



Facultad de Estudios Superiores

Acatlán

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

**“LAS COORDINACIONES MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE MÉXICO, FRENTE A LA REFORMA
CONSTITUCIONAL DEL AÑO 2011”**

T È S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

YADIRA RIVERA ANTUNA

Vo. Bo. ASESOR:

LIC. VIRGINIA REYES MARTÍNEZ

Julio 2013.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

A DIOS Y A LA SANTÍSIMA VIRGEN MARÍA

Les doy gracias por darme la oportunidad de vivir y por estar conmigo en cada paso que doy, por fortalecer mi corazón e iluminar mi mente, por protegerme a mí y a los míos, pero sobre todo por darme la dicha de cumplir mi sueño que es realizarme como profesionalista y por haber puesto en mi camino a aquellas personas que han sido mi soporte y compañía durante todo el periodo de estudio.

GRACIAS POR SUS BENDICIONES.

A MIS PADRES

JORGE RIVERA ERREGUIN Y ANGELINA ANTUNA GONZÁLEZ

Porque creyeron en mí, porque me sacaron adelante dándome ejemplos dignos de superación y entrega, porque sacrificaron gran parte de su vida en formarme y educarme, porque nunca podre pagarles todos sus desvelos ya que su ilusión ha sido convertirme en persona de provecho, gracias a ustedes, hoy puedo ver alcanzada nuestra meta, ya que siempre estuvieron impulsándome en los momentos más difíciles de mi carrera y porque el orgullo que siento por ustedes, fue lo que me hizo ir hasta el final.

En mi papi reconozco el carácter, la paciencia, la honestidad, la honradez, la responsabilidad, la humildad, la confianza, la valentía, el amor y el esfuerzo con el cual ha hecho de mí y mis hermanos personas de provecho.

En mi mami reconozco el amor, la paciencia, el cariño, la comprensión, los consejos y valores con los que me ha guiado para hacer de mí al igual que ella una gran mujer.

Este logro también es suyo

GRACIAS, LOS AMO.

A LA UNAM, FES ACATLAN

Agradezco todo lo que esta magnífica institución ha hecho por mí y mi familia y reconozco todos los regalos que la UNAM me ha dado, como lo son: educación, cobijo, orgullo, pasión, entrega, compromiso, amistad, alegrías, la mejor y más hermosa casa de estudios, los mejores maestros, los más grandes recuerdos, los más profundos anhelos, una parte de la historia de mi vida como alumna y otra como añorante ex alumna; pero sobre todo, gracias por el espíritu universitario que como a muchos otros también a mí me regaló.

“POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU”

GRACIAS, MI RESPETO.

A MIS HERMANOS

NORMA ANGÉLICA RIVERA ANTUNA

Y

JORGE ABRAHAM RIVERA ANTUNA

Por su apoyo incondicional y el amor con el cual me impulsaron a realizar la más grande de mis metas. Este triunfo también es suyo.

GRACIAS, LOS AMO.

A MI ESPOSO

SAÚL GONZÁLEZ LÓPEZ

Por ser esa persona que le ha dado más felicidad a mi vida, por su gran amor, comprensión y consejos para llegar a lograr este triunfo.

Este logro también es tuyo.

GRACIAS AMOR, TE AMO.

A MI CUÑADO Y SOBRINAS

JONATHAN JOSUE MARTÍNEZ RAMÍREZ, DENISE MARTÍNEZ RIVERA Y DANIELA MARTÍNEZ RIVERA.

Jonathan gracias por tu apoyo, Denise y Daniela mis niñas hermosas, gracias por existir, tal vez en este momento no entiendan el significado de esto, pero espero tener la satisfacción de ver sus logros.

GRACIAS, LOS QUIERO.

+

IN MEMORIA DE MIS ABUELITOS

ABRAHAM ANTUNA ANTUNA

OLIVA GONZÁLEZ LARA

ANTONIO RIVERA SAUCEDO

Me hubiera gustado que estuvieran conmigo en este momento tan importante, pero sé que también se sienten muy felices por este triunfo pues también es suyo, les agradezco por cuidarme y guiarme desde donde quiera que estén.

GRACIAS, LOS QUIERO.

A MIS TÍOS

ALFONSO ANTUNA GONZÁLEZ Y MARÍA DE LOURDES CASTILLO
NAVARRETE

AGUSTÍN ANTUNA GONZÁLEZ Y JUANA ROJAS PONCE

ALEJANDRO ANTUNA GONZÁLEZ Y LIDIA MARTÍNEZ GAYTÁN

ARTEMIO ANTUNA GONZÁLEZ Y GRACIELA MARTÍNEZ GAYTÁN

ADOLFO ANTUNA GONZÁLEZ Y MARÍA DE LOURDES ÁLVAREZ ROMERO

A mi tío ALFONSO le agradezco los consejos, la confianza y las enseñanzas que me brindo, así como el apoyo y el cariño, este triunfo también es tuyo.

A mi tío AGUSTÍN le agradezco los consejos, el ejemplo y la ayuda que me brindo abriéndome las puertas de su casa, así como el cariño, la enseñanza y sus grandes conocimientos, este triunfo también es tuyo.

A mi tío ALEJANDRO le agradezco los regaños, consejos y el apoyo incondicional que me dedico, gracias por compartirme tus grandes conocimientos y esa enorme enseñanza, pero sobre todo por ayudarme a ser mejor persona, gracias por tu cariño y el cuartito, este triunfo también es tuyo.

A mi tío ARTEMIO le agradezco los consejos, el apoyo que me brindo, las enseñanzas, así como el cariño y la confianza, este triunfo también es tuyo.

A mi tío ADOLFO le agradezco su apoyo, sus consejos, el cariño, la enseñanza y la confianza que deposito en mí para poder lograr esto, este triunfo también es tuyo.

GRACIAS, LOS QUIERO.

A MIS PRIMOS

ALFONSO Y GUILLERMO ANTUNA CASTILLO, ASÍ COMO A DIEGO ANTUNA
LÓPEZ

CYNTHIA IRAIS Y KARLA ESTEFANI ANTUNA ROJAS, ASÍ COMO A VIVIAN
IRAIAS ANTUNA

PAOLA SARARÍ, ANA LUCIA Y ALEJANDRO ABRAHAM ANTUNA MARTÍNEZ

CLAUDIA ALEJANDRA Y MARÍA FERNANDA ANTUNA MARTÍNEZ

GUADALUPE ANAHÍ, SANDRA EDITH Y ADOLFO ANTUNA ÁLVAREZ, ASÍ
COMO A JORGE LÓPEZ PARGA, LILIANA VALENTINA E IKER SANTIAGO
LOPEZ ANTUNA.

GRACIAS, LOS QUIERO.

A MI ABUELITA

MARÍA GUADALUPE ERREGUÍN GUERRERO

GRACIAS, LA QUIERO

A MIS TÍOS

ANTONIO FEDERICO RIVERA ERREGUÍN

AMPARO RIVERA ERREGUÍN

JOSE LUIS RIVERA ERREGUÍN, ESPOSA E HIJOS

GABRIELA ARREGUIN ARREGUÍN

GRACIAS, LOS QUIERO.

A LA LICENCIADA VIRGINIA

Mi reconocimiento y respeto por siempre.

GRACIAS.

A MIS SINODALES

Mi agradecimiento, reconocimiento y respeto por siempre.

GRACIAS

**A LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE
MÉXICO.**

GRACIAS.

A LA FAMILIA HEREDIA GUERRERO.

GRACIAS.

A LA FAMILIA GUERRERO DAMIÁN.

GRACIAS.

A FLORENTINO

GRACIAS

**A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE DE ALGUNA MANERA
COLABORARON PARA QUE ESTE SUEÑO SE REALIZARA.**

GRACIAS.

ÍNDICE

“LAS COORDINACIONES MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO, FRENTE A LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL AÑO 2011”.

	Pág.
Introducción.....	1
CAPÍTULO I	
LOS DERECHOS HUMANOS EN EL MARCO HISTÓRICO.....	3
1.1 ANTECEDENTES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO.....	5
1.1.1. ORIGEN DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.	10
1.1.2. FACULTADES Y ATRIBUCIONES DE LA CNDH.	13
1.2. ORIGEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MÉXICO.....	17
1.2.1. FACULTADES Y ATRIBUCIONES.....	20
1.2.2. CONFORMACIÓN DE SU ESTRUCTURA INTERNA.....	25
1.3. LAS DEFENSORÍAS MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MÉXICO	29
1.3.1. FACULTADES Y ATRIBUCIONES.....	32
1.3.2. ESTRUCTURA INTERNA	33
1.3.3. ALCANCES Y COMPETENCIA.....	36
1.4. GENERACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	38
1.4.1. AMPLIACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	40
1.5. INSTITUCIONES Y MECANISMOS INTERNACIONALES.....	42

CAPÍTULO II

LAS COMISIONES DE DERECHOS HUMANOS EN EL CONTEXTO

MEXICANO.....	56
2.1. LA CNDH COMO ENTE AUTÓNOMO EN EL SISTEMA FEDERAL MEXICANO.....	56
2.1.1 DESDE EL PUNTO DE VISTA CONSTITUCIONAL	58
2.2. LA CDH EN EL ESTADO DE MÉXICO	65
2.2.1 ANÁLISIS DE LA LEY QUE CREA LA CODHEM	65
2.3 LAS DEFENSORÍAS MUNICIPALES, SU REGLAMENTACIÓN, INFRAESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO.....	67
2.3.1 ALCANCES Y DEFICIENCIAS.....	69
2.3.2 LA AUTONOMÍA MUNICIPAL EN LA DESIGNACIÓN DE CANDIDATOS A COORDINADORES.....	70
2.4. RECOMENDACIONES A OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES.....	71
2.5. LOS TRATADOS INTERNACIONALES.....	72
2.6. EFICACIA, OBLIGATORIEDAD Y SANCIONES.....	72

CAPÍTULO III

LAS DEFENSORIAS MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS, EN EL ESTADO DE MÉXICO, SU EFICACIA Y EFICIENCIA.....

3.1. ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS DEFENSORÍAS MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS.....	74
3.1.1. FACULTADES Y ATRIBUCIONES.....	76
3.2. AUTONOMÍA MUNICIPAL EN EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES.....	78
3.3. LA VIOLACIÓN DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL EN LA DESIGNACIÓN DE LA TERNA PARA DEFENSORES	81
3.4. DESIGNACIÓN DE TERNAS CIUDADANAS	82
3.5. MECANISMO DE RENDICIÓN DE CUENTAS.....	83

3.6. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y SUS CRITERIOS JURISPRUDENCIALES.....	84
3.7. OBLIGATORIEDAD DEL CUMPLIMIENTO DE SUS RESOLUCIONES Y LA VINCULACION CON LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.....	87

CAPÍTULO IV

LA REFORMA CONSTITUCIONAL, FRENTE A ¿LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES O DERECHOS HUMANOS?..... 87

4.1. LA REFORMA DEL ARTÍCULO 1º DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DEL 10 DE JUNIO DEL 2011.....	87
4.1.1. ANÁLISIS DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.....	90
4.1.2. ALCANCES JURÍDICOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.....	91
4.1.3. DIFERENCIA ENTRE GARANTÍA INDIVIDUAL Y DERECHO HUMANO.....	95
4.1.4. CONCEPTUALIZACIÓN ENTRE DERECHO HUMANO Y DERECHO DIFUSO.....	99
4.1.5. CONGRUENCIA NORMATIVA DEL SISTEMA JURÍDICO NORMATIVO, RESPECTO DE LAS REFORMAS.....	101
4.1.5.1 FEDERAL.....	102
4.1.5.2 LOCAL (ESTADO DE MÉXICO).....	104
4.1.5.3 MUNICIPAL.....	106
4.2. ALCANCES DE LA REFORMA RESPECTO DE LAS DEFENSORÍAS MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS.....	107
4.2.1. RESPECTO DE SU AUTONOMÍA.....	109
4.2.2. RESPECTO DE SU ESTRUCTURA.....	110
4.2.3. RESPECTO DE SU EFICACIA.....	112
4.3 MODIFICACIÓN AL MARCO JURÍDICO.....	112
4.3.1 LEY ORGÁNICA MUNICIPAL.....	114
4.3.2 REGLAMENTOS MUNICIPALES.....	117
4.3.3 DECRETOS.....	118

4.3.4 ACUERDOS.....	119
4.3.5 JURISPRUDENCIAS Y CRITERIOS DE LA CORTE	119
CONCLUSIONES.....	121
PROPUESTAS	123
BIBLIOGRAFÍA.....	124

INTRODUCCIÓN

Dentro del Estado Mexicano han sido reconocidos los Derechos Humanos y la búsqueda de su protección fue señalado en el artículo 102 Apartado B de la Constitución Federal, pues si bien existen garantías individuales, la propia historia reciente nos ha demostrado que de alguna manea deberíamos ir todavía más allá de un catálogo de prerrogativas o apartado de garantías individuales, de tal suerte que, para poder llevar a cabo el cumplimiento en el respeto a los Derechos Humanos, no basta con tener solamente un documento, se requiere además la estructura para poder trabajar y elementos humanos para su ejercicio.

Atendiendo a lo anterior, es importante señalar que dentro del presente trabajo, en el primer capítulo se hablara de los antecedentes que nos permitirán tener el contexto político social a través del cual conoceremos los orígenes en nuestro País de la CNDH, así como su trascendencia dentro de los órdenes de gobierno tanto federal, estatal y municipal, llegando incluso a conocer las estructuras internas y el marco que las rodea.

Dentro del Capítulo Segundo, se llevó a cabo el análisis de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos, (antes Comisiones) dentro del contexto jurídico mexicano, a efecto de poder establecer cuál es su naturaleza, funciones, alcances, efectividad y la trascendencia de su autonomía, estableciendo con precisión cómo se lleva a cabo la elección de los Defensores municipales y la capacidad de discernimiento de los mismos en cuanto a sus resoluciones.

Cabe hacer mención, que dentro del Tercer Capítulo encontraremos una vinculación entre los términos autonomía en el ejercicio de la función y la eficacia tanto de la nueva estructura como de las recomendaciones hechas, mismas que nos permitirán contar con elementos de comparación y de estudio ante el tema de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, tema importante y central también de esta

trabajo, definiendo si la hipótesis planteada puede ser considerada adecuada o no a dichos términos.

Por otra parte, es importante hacer notar que las últimas reformas hechas a la Constitución Federal en este ámbito han sido motivo de análisis pues efectivamente forman parte de la hipótesis planteada de tal suerte, que al hablar de la necesidad de que las coordinaciones municipales cuenten con verdadera autonomía representa hoy el reto de un planteamiento normativo secundario que sea congruente, coherente, eficiente y eficaz, por parte del Estado de México, en el cual sea respetada la autonomía municipal y que evite la violación a disposiciones normativas, tomando para ello en consideración a la propia jurisprudencia, estableciendo dicho reto en el apartado de propuestas de reformas a las leyes secundarias en el apartado correspondiente.

CAPITULO I

LOS DERECHOS HUMANOS EN EL MARCO HISTÓRICO

En este capítulo me enfocare a los antecedentes y evolución de los derechos humanos en la república mexicana, no sin antes hacer un breve recorrido por la historia universal, comenzando en el surgimiento de los derechos humanos, su evolución y expansión hacia otros países.

Es indubitable que el surgimiento de los derechos de las individuos y la adquisición de fuerza jurídica, para establecer la obligatoriedad por parte del estado de protegerlos, han generados debido a los movimientos sociales tales como la Revolución Inglesa, la Independencia de las trece colonias de Norteamérica y la Revolución Francesa.

El surgimiento de los derechos del individuo se dice que se crean en Inglaterra, siendo los derechos más importantes la libertad y la propiedad.

“fue en Inglaterra donde, como resultado de varios acontecimientos históricos, la libertad humana alcanzo un verdadero rango normativo y, por lo tanto protección jurídica. En virtud del Common Law, cuyos contenidos eran la seguridad personal y la propiedad (...) en 1215 los barones ingleses obligaron al rey Juan Sin tierra a firmar un documento en el que se consagraban los derechos y libertades en Inglaterra, y que daría origen al establecimiento de garantías constitucionales en varios países, sobre todo del continente americano. El documento de referencia es la Carta Magna, que fue un pacto entre el rey y lo varones. En 628 surgió el documento titulado The Petition of Rights, resultado de los atropellos cometidos durante el reinado de Carlos I de Inglaterra, el cual contenía una enumeración de derechos y libertades que según el

Parlamento, eran violados por el rey. En 1679, se promulgo The Writ of Habeas Corpus, que era el mejor remedio para evitar las aprehensiones arbitrarias. Posteriormente, cuando el príncipe Guillermo de Orange y la princesa María fueron nombrados reyes de de Inglaterra, luego de un movimiento revolucionario que derrocó a Jacobo II en 1689, el parlamento impuso a los nuevos monarcas un estatuto que ampliaba las Garantías Individuales que legislaciones anteriores habían tomado en cuenta, denominado Bill of Righths. Este estatuto introdujo novedosas garantías, entre las que pueden mencionarse la libertad de tribuna, la libertad de portación de armas (...) se diferencia de documentos expedidos con anterioridad por el hecho de que no contemplaba ya a las libertades como exclusivas del derecho privado, sino como libertades generales en el Olano del derecho público.”¹

Después en Francia, con las ideas de los enciclopedistas como Rousseau dan lugar a la revolución Francesa de 1789, siendo sus principales ideales la libertad y la protección a la libertad.

“...al triunfo de la revolución y una vez emitida la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, los franceses elaboraron su Constitución, en la que crearon tres órganos para que se encargaran del fiel cumplimiento de la Ley Suprema: el Senado Conservador, el Consejo del Estado y la Corte de Casación, instituciones que repercutieron de manera considerable en las leyes mexicanas. En Francia se produjo la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano más completa y sistematizada de su tiempo. Los países democráticos que surgieron con posterioridad copiaron el modelo francés”²

En los Estados Unidos de Norteamérica el primer indicio de reconocimiento de los derechos del hombre y el Ciudadano se dan en el periodo de 1789 a 1791, en el cual se realizan las primeras diez enmiendas a la Constitución Federal de 1784.

¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Las Garantías Individuales (parte general). Pp26-30

² Izquierdo, Muciño Martha Elba. Garantías Individuales. p10

1.1 ANTECEDENTES DE LO DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

En México fue la Constitución mexicana de 1917 el parte aguas en todo lo que se refiere a derechos humanos en nuestro país, por eso las dos etapas básicas son antes y después de 1917.

Algunos autores como Izquierdo Muciño atañen a las garantías individuales al imperio Azteca, que si bien es cierto dichas garantías no se encuentran establecidas en algún documento estas eran instauradas por la costumbre.

“...en el imperio Azteca se llegaron a proteger ciertos derechos, que actualmente podrían equivaler a las Garantías Individuales. Así, por ejemplo la mujer azteca tenía derecho a la propiedad, además, podía reclamar justicia ante el Consejo -conjunto de calpullis- o solicitar el divorcio. Por otra parte, existía una suerte de contratación de servicios, donde se pueden reconocer la libertad de trabajo y el derecho a la justa retribución.”³

A partir del descubrimiento de América, en nuestro país se ve reflejado el absolutismo español, puesto que las funciones de los reyes españoles no tenían límites, pero se vio disminuido porque en el proceso de evangelización que llevaba a cabo la corona española se basaba en la piedad y el humanitarismo, aparejada de los movimientos anteriormente mencionados en los países de Inglaterra, Francia y los Estados Unidos.

³ Izquierdo. Op. Cit. p. 10

En 1524 como respaldo a la consolidación de la conquista llegaron a la Nueva España 12 franciscanos, tras la solicitud de Hernán Cortes, para comenzar con el proceso de evangelización de los indígenas para poder someterlos a las nuevas condiciones de vida.

“Aunque anteriormente habían llegado otros religiosos, como fray Pedro de Gante, el proceso sistemático de evangelización fue emprendido por los dichos franciscanos, divididos en tres grupos que se dirigieron primeramente a Texcoco, Tlaxcala y Huejotzingo, pero que luego, gracias a los nuevos contingentes, se expandieron hacia el occidente y el noroeste de México”⁴

Años después llegaron los dominicos, con quienes se formalizó el establecimiento de la Santa Inquisición en la Nueva España, expandiéndose hasta Puebla, Oaxaca, Chiapas y Guatemala. En 1533 arribaron los primeros agustinos estableciéndose en la zona otomí y la huasteca. Sin embargo, es necesario reconocer que los franciscanos fueron los más esforzados en el transcurso de evangelización, y con el ánimo de proteger a los indios de los españoles, además de querer garantizar su injerencia en la nueva vida social, aprendieron el náhuatl, siendo así pieza clave en la ocupación ya que los conquistadores y herederos dependían de ellos para poder comunicarse con los nativos.

Dentro de los principales exponentes de las ideas humanistas en la Nueva España está Fray Bartolomé de las Casas por brindar protección a los indios ya que se oponía a la esclavitud y a las encomiendas. Ya que consideraban a los indígenas como bárbaro.

⁴ Sep. Historia de México. P.83

Es posible considerar a Fray Bartolomé de Las Casas, como un remoto antecedente de la institución que nos ocupa, debido a su gran determinación para defender a las culturas naturales, pero sobre todo, a los indios.

Por otra parte el jesuita José de Acosta señala tres clases de barbaros:

“1. Aquellos que se encuentran muy próximos a la recta razón y de las costumbres del género humano. Pertenecen a esta clase todos aquellos que poseen una república, leyes, ciudades definidas, magistrados, comercio opulento y el uso de la escritura; tales como los chinos y los japoneses, a los cuales se les puede convencer por medio de la razón para adoctrinarlos en el dogma cristiano.

2. el segundo grupo de barbaros agrupa a aquellos pueblos que carecen de leyes escritas, letras y estudio filosóficos y políticos, que, sin embargo, tienen república y establecimientos fijos, entre los cuales se encuentran los mexicanos y los peruanos.

3. La última clase está compuesta por todos aquellos hombres silvestres, reinos y alianzas del nuevo mundo que apenas poseen sentido humano.”⁵

Igualmente la creación de la encomienda fue un gran apoyo para expandir la evangelización en toda la Nueva España y como una manera de premiar a los conquistadores por su empeño, al mismo tiempo que asumían la responsabilidad de convertir a sus súbditos al cristianismo, apoyados por los frailes. Cabe destacar que la figura de la encomienda comenzó una pugna ideológica entre la ambición desmedida de los encomenderos, que traía aparejada malos tratos y la explotación excesiva a la cual sometían a los indígenas y el pensamiento humanitario de los misioneros. Por lo anterior, a petición de los dominicos y en específico al debate de entablo fray

⁵ Lara, Ponte Rodolfo. Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano. P. 50

Bartolomé de las Casas; el emperador Carlos V convocó a una junta para resolver la controversia, surgiendo así las llamadas leyes nuevas en 1542, las cuales ponían a protección de la corona a los indígenas.

Posteriormente durante el reinado de Carlos II de España se originaron diversos debates sobre la condición de los indígenas, por lo que en 1680 se publicó la Recopilación de las Leyes de Las Indias. Pero no es, hasta 1808 cuando el fray Melchor de Talamantes elaboró el plan de independencia, por medio del cual un congreso nacional americano, que dentro de muchas cosas lo más importante era la idea de suspender a la santa inquisición. Lo anterior quedando en mero proyecto ya que no tuvo consecuencias prácticas.

Más tarde José maría de Ansorena, expidió el 19 de octubre de 1810 un bando aboliendo la esclavitud. Enseguida el 17 de noviembre de ese mismo año José maría Morelos prohibió la mención de indios, mulatos y castas; ordenando la denominación de americanos para todos; proscribió la esclavitud y los tributos. Después Miguel Hidalgo formalizó los dos bandos anteriores con su decreto del 6 de diciembre del ya mencionado año.⁶ Cabe destacar que en el primer proyecto de ley, obra de Rayón; se destacaron importantes instituciones defensoras de los derechos humanos, ya que se abolió la esclavitud y la tortura; estableciendo además la libertad de imprenta. Después en 1812 con la Constitución de Cádiz se produjo un cambio a monarquía constitucional en España convirtiendo al monarca en un mero depositario del poder. En dicho

⁶ Miguel Hidalgo, Documentos por la Independencia. LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados, primera edición, México, 2003, p. 101-102.

ordenamiento se notó la influencia del pensamiento político de la ilustración, haciendo preservar las libertades civiles y la propiedad, aunque solo estableció algunas garantías para los individuos, pero no señaló un catálogo o capítulo de ellas.

En 1813 José María Morelos realizó un proyecto de constitución denominado Sentimientos de la Nación en la cual los 23 puntos que se incluyen destaca el pronunciamiento para que las leyes generales comprendan a todos, sin excepción de cuerpos privilegiados, que la esclavitud se proscriba para siempre, quedando todos iguales, se respete la propiedad, no se admita la tortura y la inviolabilidad del domicilio.⁷ Posteriormente en 1814 se aprueba por el congreso el decreto constitucional para la Libertad de la América Mexicana donde contemplan derechos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad a favor de los ciudadanos. Por lo que el título relativo a ello se llamó “de la Igualdad, Seguridad, Propiedad y Libertad de los Ciudadanos.”⁸

Posteriormente en febrero de 1821, Iturbide proclamó el Plan de Iguala, estableciendo así las bases para la independencia. Contemplando los derechos de la libertad de trabajo y de propiedad. Después en septiembre de este mismo año la Junta Provisional Gubernativa proclamó formalmente el acta de independencia, donde se reprodujeron los principios del plan de Iguala. Con la constitución de 1824, no contenía una declaración de los derechos humanos ya que dejó a las de los estados que presentaron dichos documentos, sin embargo en 1826 en la confederación México – Centroamérica, se obligan las partes integrantes a combatir la esclavitud. Durante el régimen

⁷ Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana, *La independencia de México*. Secretaría de Gobernación, México, 1992.

⁸ Carpizo, Jorge. *Estudios Constitucionales*. p 482

centralista destacan las siete leyes de 1836; estableciendo en la primera ley los derechos de seguridad jurídica para los mexicanos; pero es a partir de la constitución de 1917 donde se consignaron por primera vez las garantías sociales, además de las individuales.⁹La palabra garantía proviene del francés garant; entre sus acepciones se encuentra:

“... a efecto de afianzar lo estipulado” y “cosa que asegura o protege contra algún riesgo o necesidad”¹⁰

Puede definirse a las garantías individuales como:

“Derechos públicos subjetivos consignados a favor de todo habitante de la República que dan a sus titulares la potestad para exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna, esto es, la acción constitucional de amparo”¹¹

1.1.1 ORIGEN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Desde el punto de vista de la defensa de los derechos de los ciudadanos, los antecedentes más lejanos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentran en el siglo XIX, con la promulgación de la Ley de Procuraduría de Pobres de 1847 que promovió Ponciano Arriaga en el estado de San Luis Potosí, que tuvo como acción principal, ocuparse de las personas de clase social baja que hubieran

⁹ Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación. Las Garantías Individuales parte General. P 44

¹⁰ Real academia Española. Diccionario de la Lengua Española. Voz “garantía”. P 1117

¹¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo V. enero de 1997. tesis./J.2/97.p5;IUS:199492.

sufrido agravios por alguna autoridad, además de contar con facultades para denunciar y solicitar la reparación del daño que correspondiera. Sin embargo es hasta la segunda mitad del siglo XX, y como consecuencia de una en demanda social en el ámbito nacional y de las transformaciones en la esfera internacional, que empiezan a surgir diversos órganos públicos que tienen como finalidad proteger los derechos de los gobernados frente al poder público.

Para el año 1975 es la Procuraduría Federal del Consumidor la que da los primeros pasos en la edificación de una cultura de protección y atiende conflictos entre particulares con prestadores de servicios. El 3 de enero de 1979 se estableció la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos en el estado de Nuevo León, por disposición del Gobernador. Posteriormente, en 1983, el ayuntamiento de la ciudad de Colima fundó la Procuraduría de Vecinos, que fue punto de partida para el establecimiento de dicha figura en la Ley Orgánica Municipal de Colima del 8 de diciembre de 1984, siendo optativa su creación para los demás municipios de dicha entidad.

Por otra parte, el 29 de mayo de 1985 la Universidad Nacional Autónoma de México estableció la Defensoría de los Derechos Universitarios, en 1986 y 1987 se fundaron la Procuraduría para la Defensa del Indígena en el estado de Oaxaca y la Procuraduría Social de la Montaña en el estado de Guerrero, respectivamente. Más adelante, el 14 de agosto de 1988, se creó la Procuraduría de Protección Ciudadana del estado de Aguascalientes; el 22 de diciembre, se configuró la Defensoría de los Derechos de los

Vecinos en el Municipio de Querétaro. También, en la capital de la República se estableció la Procuraduría Social el 25 de enero de 1989.

En lo concerniente a los antecedentes directos de la CNDH, el 13 de febrero de 1989, dentro de la Secretaría de Gobernación, se creó la Dirección General de Derechos Humanos. Un año más tarde, el 6 de junio de 1990 nació por decreto presidencial una institución denominada Comisión Nacional de Derechos Humanos, constituyéndose como un Organismo desconcentrado de dicha Secretaría. Posteriormente, mediante una reforma publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 28 de enero de 1992, se adicionó el apartado B del artículo 102, elevando a la CNDH a rango constitucional y bajo la naturaleza jurídica de un Organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, dándose de esta forma el surgimiento del llamado Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos.

Finalmente, por medio de una reforma constitucional, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 13 de septiembre de 1999, dicho Organismo Nacional se constituyó como una Institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria, modificándose la denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos por la de Comisión Nacional de *los* Derechos Humanos. Esta reforma constituye un gran avance en la función del *Ombudsman* en México, ya que le permite cumplir con su función de proteger y defender los Derechos Humanos de todos los mexicanos. La protección y defensa de los derechos humanos en México fue elevada a rango constitucional el 28 de enero de 1992, con la publicación del Decreto que adicionó el apartado B al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta disposición facultó al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecieran organismos especializados para atender las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa violatorios de Derechos Humanos, por parte de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, así como para formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades correspondientes.

Con fecha 13 de septiembre de 1999 se reformó el artículo 102, apartado B constitucional, en el cual se señala que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, así como personalidad jurídica y patrimonio propios. El objetivo esencial de este organismo es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

1.1.2 FACULTADES Y ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

El artículo 102, apartado B constitucional, señala que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio. La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos.

Teniendo como principal objetivo la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano. Facultando a dicho organismo para conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos, así como conocer de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas. Además de 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. Siendo competente para conocer cuando en un mismo hecho, estuvieren involucrados tanto autoridades o servidores públicos de la Federación, como de las Entidades Federativas o Municipios. Y de conformidad con la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, reformada el 14 de Diciembre del 2011; en la que en su artículo seis establece las atribuciones de la Comisión:

“Artículo 6o. - La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos;

II.- Conocer e investigar a petición de parte, o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:

a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal;

b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a

ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente en tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas;

III. Formular recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Fracción reformada DOF 26-11-2001

IV.- Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presenten respecto de las recomendaciones y acuerdos de los organismos de derechos humanos de las Entidades Federativas a que se refiere el citado artículo 102, apartado B, de la Constitución Política;

V. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades por omisiones en que incurran los organismos de derechos humanos a que se refiere la fracción anterior, y por insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de éstos por parte de las autoridades locales, en los términos señalados por esta ley;

Fracción reformada DOF 26-11-2001

VI.- Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado, cuando la naturaleza del caso lo permita;

VII.- Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país;

VIII.- Proponer a las diversas autoridades del país, que en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a juicio de la Comisión Nacional redunden en una mejor protección de los derechos humanos;

IX.- Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional;

X.- Expedir su Reglamento Interno;

XI.- Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de derechos humanos;

XII.- Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social del país;

XIII.- Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de derechos humanos;

XIV.- Proponer al Ejecutivo Federal, en los términos de la legislación aplicable, la suscripción de convenios o acuerdos internacionales en materia de derechos humanos;

XIV Bis.- La observancia del seguimiento, evaluación y monitoreo, en materia de igualdad entre mujeres y hombres;

Fracción adicionada DOF 26-01-2006

XV.- Las demás que le otorguen la presente ley y otros ordenamientos legales.”¹²

Y en los artículos siete y ocho de la mencionada ley, limita a la CNDH, respecto de los asuntos que no puede conocer:

“Artículo 7o.- La Comisión Nacional no podrá conocer de los asuntos relativos a:

I.- Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales;

II.- Resoluciones de carácter jurisdiccional;

III.- Conflictos de carácter laboral; y

IV.- Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales.

Artículo 8o.- En los términos de esta ley, sólo podrán admitirse o conocerse quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales, salvo las de carácter federal, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo. La Comisión Nacional por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo.”¹³

¹² Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

¹³ *Ibídem*

Es importante señalar que en México, la CNDH no tiene competencia en asuntos jurisdiccionales, conflictos entre particulares, asuntos laborales, electorales, quejas extemporáneas, asuntos de la competencia del Poder Judicial Federal, asuntos de la competencia de las Comisiones Estatales de Derechos Humanos y asuntos de naturaleza agraria.

1.2. ORIGEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MÉXICO.

Desde la edad media inicia el reconocimiento de diversos derechos con la Carta magna de 1215, estableciendo ciertos límites a la autoridad del rey, estableciendo las garantías de libertad, igualdad, legalidad y prohibición de la tortura; así como garantías del debido proceso. En la época moderna surge la Declaración de Virginia en 1776, la cual se incorpora al texto constitucional de los Estados Unidos Americanos. Otro evento importante fue la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, con lo que se logra el reconocimiento de por primera vez de manera solemne derechos naturales e inalienables del hombre, además de que se les da el carácter universal. Dicho documento es el parteaguas en la implementación de los derechos humanos a las legislaciones de los Estados. Siguiendo en el contexto internacional la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, es fundamental en el contexto jurídico mexicano, debido a que permitió crear nuevas ideas sobre la condición jurídica del ser humano, permitiéndole a nuestro país tener una serie de cambios y donde considera 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; precisando que los derechos humanos deben ser protegidos por un régimen de derecho, a fin de que el individuo no se vea indefenso ante la tiranía y la opresión.

Asimismo, la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos; aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 8 de marzo de 1999, en donde observa que los Estados tienen la compromiso principal y el obligación de resguardar, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas y políticas, así como las garantías requeridas para que toda persona sometida a su autoridad, pueda tener y hacer uso de todos sus derechos y libertades. Asociado lo antes mencionado, el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, respaldan el sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos en la entidad, con el fin de proteger la dignidad del hombre.

Por su parte el artículo 102 apartado B Constitucional, faculta a las entidades federativas para que por medio de su legislatura creen organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público. Dichos organismos formularán

recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Dejando que en este caso la Constitución del Estado de México establezca y garantice la autonomía del organismo encargado de la protección de los derechos humanos. Por lo que la Constitución del Estado de México establece lo siguiente:

“Artículo 16.- La Legislatura del Estado establecerá un organismo autónomo para la protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, el cual conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado, o de los municipios que violen los derechos humanos.

Este organismo formulará recomendaciones públicas no vinculatorias; así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

El organismo no será competente tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.”¹⁴

Los derechos originarios son un atributo que tienen las personas por el simple hecho de serlo estos con el transcurso del tiempo fueron adquiriendo un reconocimiento, y que ha sido necesario fortalecer el marco jurídico en la materia. Por lo anterior, cabe destacar que la Ley que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, es promulgada el 16 de octubre de 1992, buscando armonizar el marco normativo del en materia de derechos humanos y trata de adecuarse a la realidad social y jurídica del Estado de México. Tratando de fortalecen las figuras jurídicas que constituyen el sistema no jurisdiccional de protección de los derechos fundamentales en el territorio mexiquense, a efecto de elaborar un instrumento eficaz en la materia teniendo como principal objetivo crear al Organismo encargado de la defensa de los

¹⁴ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

derechos humanos en la entidad. Creando así, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México como un Organismo público, con autonomía de gestión y presupuestaria, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que se crea para apoyar a la CNDH en la protección de los derechos humanos en el Estado de México. De tal manera que este organismo conocerá de las violaciones a los derechos humanos que involucren únicamente a servidores públicos estatales. Tiene su fundamento legal en los términos de los artículos ya mencionados de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

1.2.1. FACULTADES Y ATRIBUCIONES

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México es el Organismo responsable de proteger los derechos humanos de los habitantes del Estado de México y de todos aquellos que se encuentran en su territorio, contra actos u omisiones de naturaleza administrativa cometidos por cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal.

La CODHEM tiene entre sus acciones, establecer las bases para la protección, observancia, estudio, promoción y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico. Por lo que en la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su artículo tercero establece la competencia de la CODHEM al señalar que tratándose de presuntas violaciones a los Derechos Humanos en que los hechos se imputen exclusivamente a autoridades o servidores públicos de las entidades

federativas o municipios, en principio conocerán los organismos de protección de los derechos humanos de la Entidad de que se trate, en este caso la CODHEM, con la excepción de cuando se presente recurso de queja por omisión o inactividad, si considera que el asunto es importante y el organismo estatal puede tardar mucho en expedir su Recomendación. La Ley de la Comisión de los Derechos Humanos en el Estado de México en su artículo 13 establece que para el cumplimiento de sus objetivos la Comisión tiene las atribuciones siguientes:

- I.** Conocer de quejas o iniciar de oficio investigaciones, sobre presuntas violaciones a derechos humanos, por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal;
- II.** Conocer de quejas o iniciar de oficio investigaciones, en contra de cualquier autoridad o servidor público que con su tolerancia, consentimiento o negativa a ejercer las atribuciones que legalmente le correspondan, de lugar a presuntas violaciones a derechos humanos provenientes de quienes presten servicios per misionados o concesionados por los gobiernos estatal o municipal u ofrezcan servicios al público;
- III.** Sustanciar los procedimientos que correspondan, en los términos previstos por esta Ley y demás disposiciones aplicables;
- IV.** Solicitar a las autoridades o servidores públicos competentes, las medidas precautorias o cautelares que estime necesarias;
- V.** Requerir a cualquier autoridad o servidor público dentro del Estado, conforme a las disposiciones legales, la información que requiera sobre probables violaciones a los derechos humanos;

- VI.** Procurar la mediación o la conciliación entre las partes, a efecto de dar pronta solución al conflicto planteado, cuando la naturaleza del asunto lo permita;
- VII.** Proporcionar orientación y asesoría jurídica a las personas que lo soliciten;
- VIII.** Formular Recomendaciones públicas no vinculatorias y demás resoluciones que contemple esta Ley;
- IX.** Emitir Pronunciamientos, Recomendaciones y Criterios, de carácter general, conducentes a una mejor protección de los derechos humanos;
- X.** Formular informes especiales, así como las quejas o denuncias a que se refieren los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México;
- XI.** Realizar visitas y las acciones necesarias, a fin de procurar el debido respeto a los derechos humanos;
- XII.** Las establecidas en el artículo 10 de la Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México;
- XIII.** Promover el respeto y la debida aplicación de los principios fundamentales de la bioética;
- XIV.** Promover, dentro del ámbito de su competencia, el derecho de las personas a gozar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar;
- XV.** Elaborar y ejecutar programas para prevenir violaciones a los derechos humanos;
- XVI.** Desarrollar y ejecutar programas especiales de atención a víctimas del delito y abuso del poder, así como de personas o grupos en situación de vulnerabilidad;
- XVII.** Vigilar el debido respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social, así como en las áreas de retención, aseguramiento e internamiento del Estado de México;

- XVIII.** Elaborar y ejecutar programas de investigación, estudio, capacitación, enseñanza, promoción y difusión de los derechos humanos;
- XIX.** Formular programas y proponer acciones que impulsen el cumplimiento dentro del Estado de México, de los instrumentos internacionales signados y ratificados por México, en materia de derechos humanos;
- XX.** Establecer y mantener canales de comunicación con autoridades e instituciones públicas federales, estatales o municipales; así como con organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, en materia de derechos humanos;
- XXI.** Coordinar acciones con la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México, con el fin de promover y fomentar la educación y cultura del reconocimiento y respeto de los derechos humanos;
- XXII.** Celebrar convenios con autoridades e instituciones públicas de los tres niveles de gobierno y organismos de defensa de los derechos humanos; así como con instituciones académicas, asociaciones culturales y sociedad civil organizada;
- XXIII.** Promover la creación, abrogación, derogación, reforma o adición de ordenamientos legales; así como el mejoramiento permanente de prácticas administrativas para una mejor protección y defensa de los derechos humanos;
- XXIV.** Proveer lo necesario para la exacta observancia de las atribuciones que la Ley Orgánica Municipal del Estado de México otorga a los Coordinadores Municipales de Derechos Humanos;
- XXV.** Proveer en el ámbito administrativo, lo necesario a efecto de garantizar la exacta observancia del proceso de designación de los Coordinadores Municipales de Derechos Humanos, contemplado en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México;

XXVI. Expedir su Reglamento Interno y demás disposiciones tendentes a regular su organización y funcionamiento;

XXVII. Otorgar premios y reconocimientos en materia de derechos humanos;

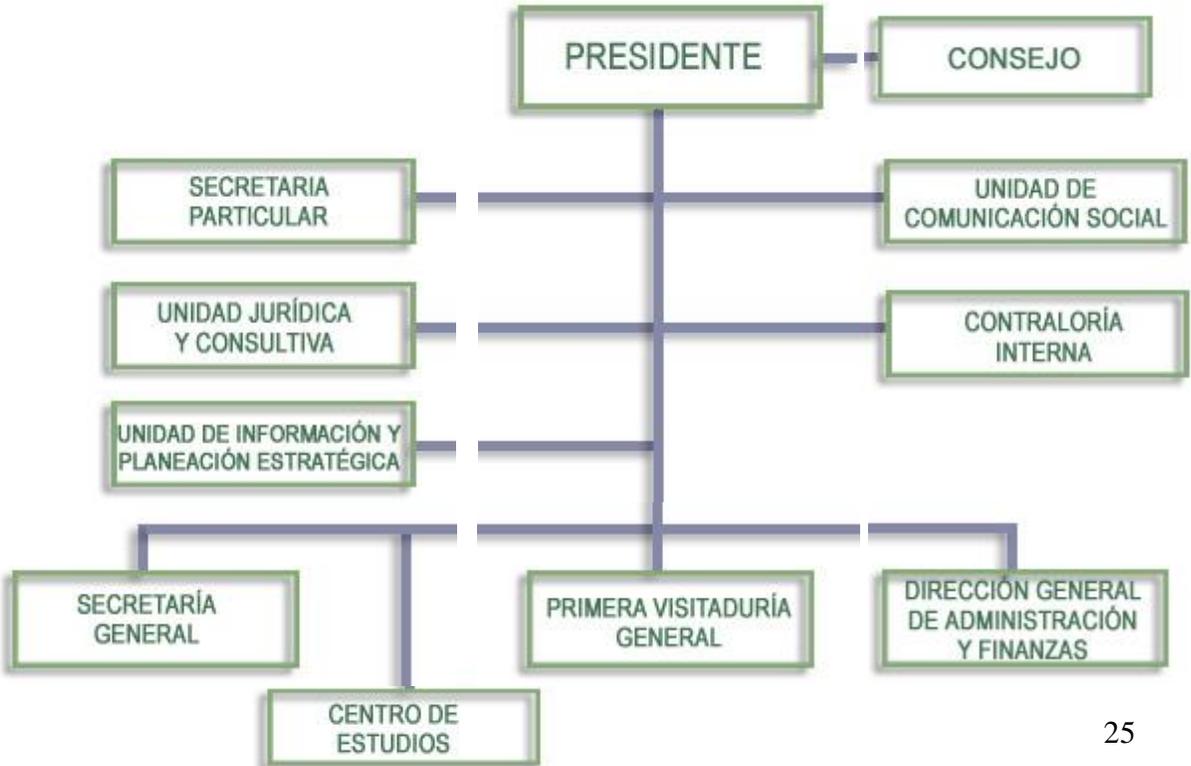
XXVIII. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de sus objetivos, que se deriven de esta Ley y demás ordenamientos legales.

Otro punto importante es el procedimiento de consulta pública que deberá efectuarse en aras de la elección del titular del órgano, así como del consejo consultivo. Una facultad importante es que dicho órgano podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos (que en el entendido, de que los derechos humanos son aquellos inherentes al ser humano por el simple hecho de serlo, quiere decir que la violación a estos es grave, por ser derechos esenciales y básicos), por lo que cualquier violación a cualesquiera de los derechos humanos podría ser contemplada como grave, aunque esta calidad en la realidad solo puede ser determinada a criterio del Ejecutivo o a petición de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un estado, el jefe de gobierno del Distrito Federal o las legislaturas estatales, esto también limita en su autonomía al órgano protector de derechos humanos ya que este no puede investigar hechos que este contemple como violaciones graves a los derechos humanos por consideración de este órgano lo cual parece absurdo, ya que si este órgano es especialista en la protección de los derechos humanos sería conveniente que tuviera la facultad de atracción de los casos en que se considere exista una violación a los derechos humanos y no someterla a consideración de órganos de gobierno.

Porque en caso de que exista una violación a los derechos humanos por algún órgano gubernamental obviamente este no va a pedirle al órgano correspondiente investigue los hechos. Lo anterior tomando en cuenta la reforma al Título primero, Capítulo uno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que más adelante abordaremos.

1.2.2. CONFORMACIÓN DE SU ESTRUCTURA INTERNA

El artículo 15 de la Ley de la CODHEM establece que la comisión será conformada por un presidente, un secretario y los visitadores que sean necesarios; auxiliados por personal profesional, técnico y administrativo indispensable para el cumplimiento de sus atribuciones. Por lo que de acuerdo con el reglamento interior y al manual de general de organización de la CODHEM el organismo se conforma de la siguiente manera:



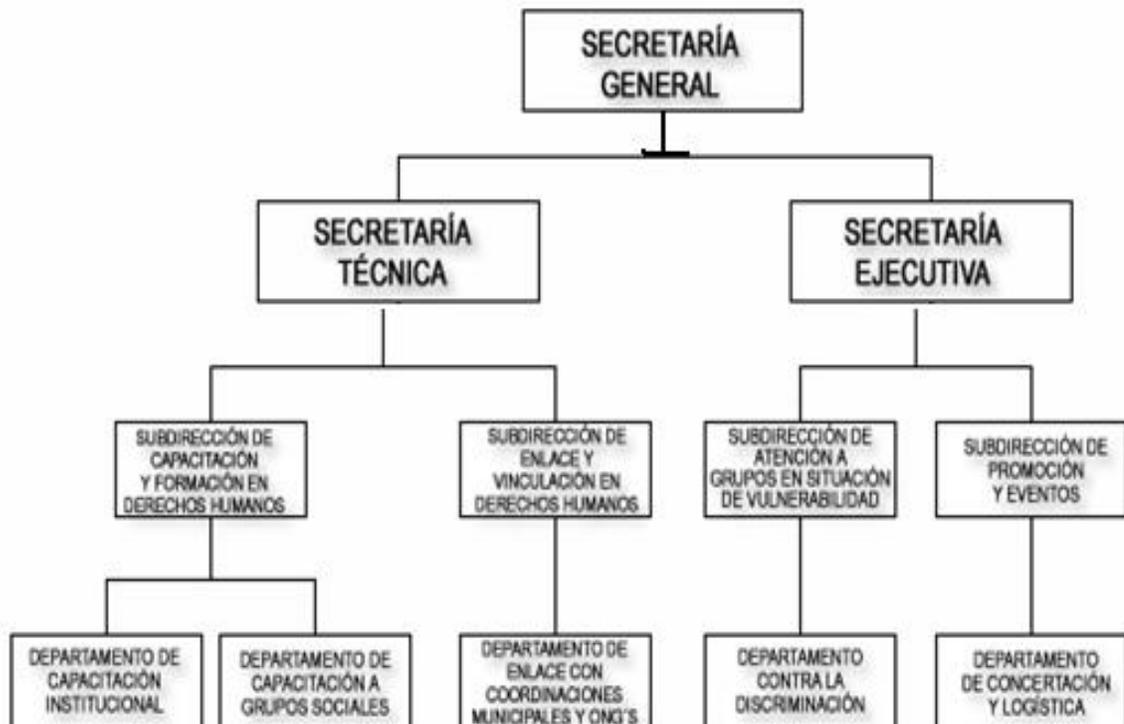
El presidente es el representante legal y autoridad responsable del organismo.

Adscritas directamente a él están las siguientes áreas:

I.- La Primera Visitaduría General



II.- La Secretaría General; se divide de la siguiente manera;



III.- La Dirección General de Administración y Finanzas



IV.- Centro de Estudios.

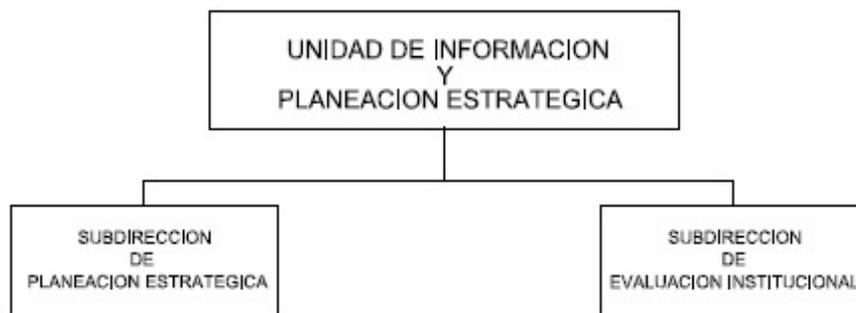


Y para el buen despacho de los asuntos correspondientes al presidente, este se auxiliara de las siguientes áreas:

I. Unidad Jurídica y Consultiva.



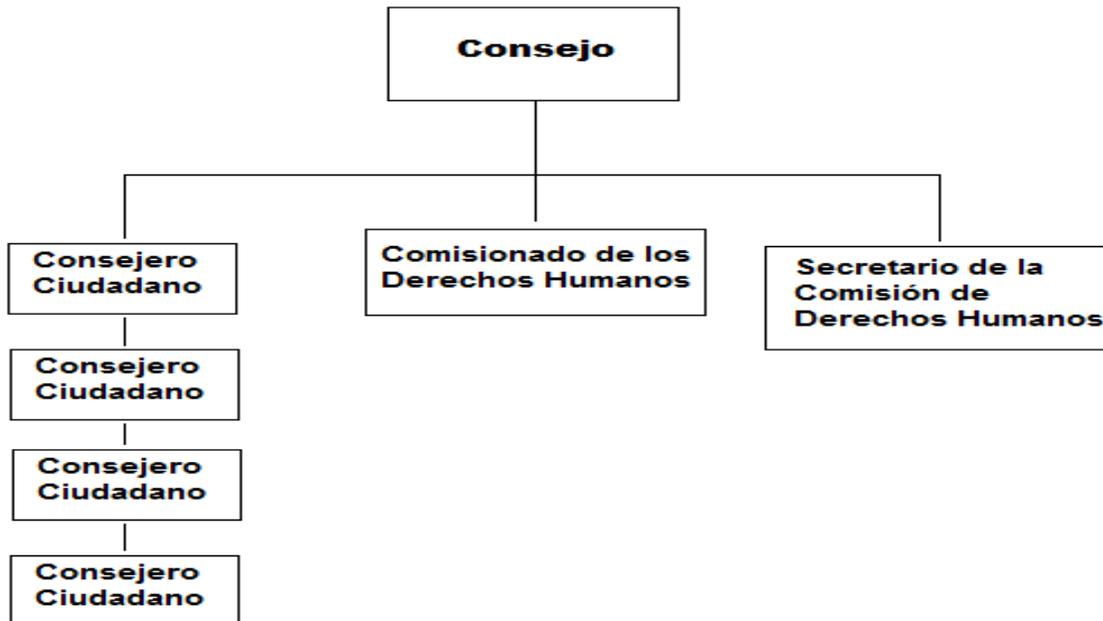
II. Unidad de Información y Planeación Estratégica.



III. Unidad de Comunicación Social.



IV. Consejo.



1.3. LAS DEFENSORÍAS MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE MÉXICO

La institucionalización del Ombudsman a nivel federal y estatal representa un avance significativo en la protección y defensa de los Derechos Humanos, lo anterior cobra mayor relevancia en el ámbito municipal, porque es ahí donde se localiza la gente necesitada y más vulnerable de la sociedad, además cabe señalar que se trata de un esquema que favorece la relación del Ombudsman hacia la población y que resulta adecuado y funcional debido a que como lo menciona José María del Castillo “el municipio es una forma de descentralización del poder político y administrativo, asegurando que la administración pública comienza en la municipalidad.”¹⁵

¹⁵ Del Castillo, Velasco José María. Ensayo sobre el derecho administrativo mexicano, Tomo I. pp 119 y 120.

Retomando la pensamiento de José María del Castillo; si la idea planeada por el legislador en el artículo 102 apartado B en el que plantea el establecimiento a nivel federal y estatal de organismos de protección de los Derechos Humanos en aras de salvaguardar los anteriores de los actos u omisiones de naturaleza administrativa, es evidente que si la administración pública comienza en la municipalidad es de suma importancia y relevancia la implantación de un organismo a nivel municipal que vele por la protección a los Derechos Humanos.

Por lo anterior después de la creación de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México en 1992, en enero de 1995 se ordenó la creación de las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, como instancias autónomas en sus atribuciones y facultades necesaria para que funjan como órganos de contacto directo del servicio en materia de Derechos Humanos con la población y a la vez canales entre ésta y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, esto a través del ACUERDO NO. 02/2010-07 emitido por el Consejo Consultivo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en su Segunda Sesión Ordinaria celebrada el cuatro de febrero de dos mil diez.

Lo anterior obedece a que el tres de enero de mil novecientos noventa y cinco, por medio del Decreto número 65, que reformó y adicionó la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, estableciendo que los ayuntamientos llevaran a cabo la creación de una Coordinación Municipal de Derechos Humanos autónoma en sus decisiones; que la LVI Legislatura del Estado de México, aprobó la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, publicada en la Gaceta del Gobierno del Estado Libre

y Soberano de México el catorce de agosto de dos mil ocho, estableciendo como atribuciones de este Organismo, entre otras, proveer lo necesario para la exacta observancia de las atribuciones que la Ley Orgánica Municipal del Estado de México otorga a los Defensores Municipales, así como para garantizar el proceso de designación de éstos.

El Decreto número 290 expedido por la LVI Legislatura del Estado de México y publicado en la gaceta de gobierno el seis de agosto de dos mil nueve por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y se reforman diversas disposiciones de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en relación con las Defensorías Municipales de Derechos Humanos; estableciendo en el Transitorio Cuarto que el Consejo Consultivo de esta Defensoría de Habitantes, debe expedir las disposiciones que reglamenten su organización y funcionamiento; y para el cumplimiento de lo antes destacado, nace el reglamento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos del Estado de México;

Las Defensorías Municipales de Derechos Humanos del Estado de México son órganos creados por los ayuntamientos de la entidad con autonomía en sus decisiones y en el ejercicio presupuestal, que en el cumplimiento de sus atribuciones deben coordinarse con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; y tienen por objeto la promoción, divulgación, estudio y defensa de los derechos humanos en el municipio que les corresponda. El funcionamiento de las Defensorías será supervisado por la Secretaría General y los Visitadores Generales de la Comisión de Derechos Humanos

del Estado de México quienes serán los encargados de coordinar y supervisar a efecto de que cumplan con el fin para el cual fueron creados.

1.3.1. FACULTADES Y ATRIBUCIONES

En el decreto de 1995 que sustenta la creación de las coordinaciones municipales ahora llamadas Defensorías, encontramos las siguientes:

- Recibir las quejas de la población y remitirlas a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.
- Informar a ésta a cerca de e presumibles violaciones a los derechos humanos, conciliar la quejas que por su naturaleza lo permitan de conformidad con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.
- Llevar el seguimiento de las recomendaciones que el organismo estatal emita al Ayuntamiento.
- Vigilar que se elaboren y rindan oportunamente los informes correspondientes.
- Promover, fortalecer e impulsar la protección de los Derechos Humanos.
- Brindar asesoría en especial a los grupos vulnerables.
- Organizar actividades a efecto de promover el fortalecimiento de la cultura de los derechos humanos.

Pero en el Título Segundo, capítulo II del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos del Estado de México habla de las atribuciones de las que gozan las defensorías municipales además

de las estipuladas en la ley orgánica, entre sus facultades están: la elaboración y entrega propuestas al ayuntamiento para que éste las considere en el presupuesto de egresos, presentar a la Comisión un informe trimestral copia para la Secretaría General; así como un informe anual sobre las actividades desarrolladas durante el período inmediato anterior, fomentar la participación ciudadana en actividades encaminadas a promover el respeto de los derechos humanos en el ámbito de su competencia, proponer acciones que promuevan el cumplimiento dentro de su municipio de los instrumentos internacionales signados y ratificados por México, en materia de derechos humanos, promover el respeto a los derechos humanos por parte de los servidores públicos municipales, capacitar a los servidores públicos y población del municipio correspondiente, así como llevar a cabo la promoción, en materia de derechos humanos. Además de difundir, previa aprobación de la CODHEM, los servicios que ofrecen tanto la Comisión como las Defensorías Municipales, consultar y recibir las propuestas de la ciudadanía para integrarlas en su plan de trabajo, debiendo fundar y motivar las que considere improcedentes.

Los Defensores Municipales deben establecer los medios necesarios para garantizar que la ciudadanía participe y contribuya, de manera efectiva, en la promoción y respeto de los derechos fundamentales.

1.3.2. ESTRUCTURA INTERNA

En lo concerniente a la organización de las coordinaciones municipales, denominadas defensorías municipales esta se menciona en el Título Segundo denominado de la

organización y atribuciones de las defensorías municipales, Capítulo I, artículo 8 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos del Estado de México, donde establece que las Defensorías Municipales están integradas por el Defensor Municipal de Derechos Humanos, así como con el personal profesional, técnico, administrativo y los servidores públicos autorizados por el ayuntamiento, necesarios para el cumplimiento de su encargo. Este ordenamiento establece como obligación del Defensor informar al titular del Órgano de Control Interno Municipal, sobre presuntas irregularidades administrativas en que incurran los servidores públicos adscritos a las Defensorías Municipales y de aquellos que se relacionen con el funcionamiento de la misma, para que en el ejercicio de sus atribuciones, determinen lo que con estricto apego a derecho correspondan.

En esta figura municipal se deja al libre albedrío de cada ayuntamiento, la instauración del personal que crea necesario para llevar a cabo las labores concernientes a la promoción, divulgación, estudio y defensa de los derechos humanos en su municipio y así poder cumplir con el objeto para el cual fueron creados. En el artículo 22 de este reglamento se establece que con el fin de armonizar criterios y homologar prácticas relativas a las funciones de las Defensorías Municipales, se crean órganos colegiados denominados Comités de Defensores Municipales de Derechos Humanos, los cuales se encargaran de proponer mecanismos y procedimientos para el cumplimiento de su objeto.

Estos órganos colegiados estarán conformados por un Presidente, que es el Visitador General de la región correspondiente; un Secretario Técnico, que será designado entre

los Defensores Municipales de la región que corresponda y durará en su cargo un año; y Vocales, que son los Defensores Municipales de la región respectiva y un representante de la Secretaría General. Estos comités deben celebrar cuando menos una sesión ordinaria trimestral y las extraordinarias que sean necesarias, cuando las convoquen el presidente o por lo menos la tercera parte de sus miembros. Por lo que respecta al presidente del comité tiene asignadas las siguientes funciones:

- ✓ Convocar, a través del Secretario Técnico, a las sesiones del Comité;
- ✓ Proponer el orden del día de las sesiones;
- ✓ Declarar la existencia del quórum legal para sesionar;
- ✓ Dirigir y moderar los debates de las sesiones del Comité; y
- ✓ Crear Subcomités de Defensores Municipales para tratar asuntos y temas específicos, de acuerdo a las necesidades de cada región.

En cuanto al Secretario Técnico tiene las funciones siguientes:

- ✓ Convocar a las sesiones, con la antelación debida, a los integrantes del Comité;
- ✓ Remitir oportunamente, la convocatoria y documentos necesarios para el desahogo de las sesiones
- ✓ Verificar la asistencia de los miembros del Comité a las sesiones;
- ✓ Comunicar al presidente la existencia del quórum legal;
- ✓ Someter a consideración de los integrantes del Comité la aprobación del orden del día, las actas de la sesión anterior y los acuerdos tomados;

- ✓ Elaborar y proponer al Comité el calendario anual de sesiones ordinarias; y las demás que le confiera el Comité.

Y a los vocales les compete lo siguiente:

- ✓ Asistir y participar en las sesiones;
- ✓ Intervenir en las discusiones;
- ✓ Realizar las sugerencias necesarias para el buen funcionamiento del Comité;
- ✓ Desempeñar las comisiones o actividades que el Comité les asigne;
- ✓ Vigilar el cumplimiento de los acuerdos tomados por el Comité en el ámbito de su competencia y sugerir al Presidente los asuntos que deban tratarse en las sesiones ordinarias del Comité.

1.3.3. ALCANCES Y COMPETENCIA

En la Ley Orgánica establece las siguientes facultades:

- I. Diseñar y operar un sistema de méritos y reconocimientos a la función pública en áreas técnicas;
- II. Aplicar exámenes de oposición a los candidatos a ocupar los puestos en áreas técnicas;
- III. Emitir dictámenes sobre el desempeño de los servidores públicos de áreas técnicas;
- IV. Celebrar evaluaciones cada seis meses a los servidores públicos de áreas técnicas;

- V. Llevar un expediente individual de cada una de las personas que colaboran en la Administración Pública Municipal de manera permanente, donde consten los aspectos de las fracciones anteriores para la promoción y desarrollo del personal;
- VI. Promover la capacitación y especialización permanente del personal que labora en las áreas técnicas;
- VII. Las que el ayuntamiento le asigne

En el artículo 9 del Reglamento de las señala como atribuciones de los Defensores Municipales, además de las establecidas en el artículo 147 K de la Ley Orgánica, tienen las siguientes:

- Elaborar y entregar propuestas al ayuntamiento para que éste las considere en el presupuesto de egresos que apruebe de conformidad con las disposiciones aplicables;
- Presentar a la Comisión, a través de la Unidad de Información y Planeación Estratégica, con copia para la Secretaría General; un informe trimestral así como el informe anual sobre las actividades desarrolladas durante el período inmediato anterior;
- Fomentar la participación ciudadana en actividades encaminadas a promover el respeto de los derechos humanos en el ámbito municipal;
- Proponer acciones que impulsen el cumplimiento dentro de su municipio de los instrumentos internacionales signados y ratificados por México, en materia de derechos humanos;
- Nombrar y remover a su personal, en términos de la normatividad aplicable;
- Distribuir, delegar y coordinar las funciones del personal a su cargo;
- Promover el respeto a los derechos humanos por parte de los servidores públicos municipales;
- Capacitar a los servidores públicos y población del municipio correspondiente, así como llevar a cabo la promoción, en materia de derechos humanos, de conformidad con los programas de la Secretaría General;

- Difundir, previa aprobación del Organismo, los servicios que ofrecen tanto la Comisión como las Defensorías Municipales;
- Consultar y recibir las propuestas de la ciudadanía para integrarlas en su plan de trabajo, debiendo fundar y motivar las que no se incorporen por resultar improcedentes; y
- Las demás que les confieren otras disposiciones y aquellas que les encomiende la Secretaria. General y el Visitador General respectivo.
- Los Defensores Municipales, deben establecer los medios necesarios para garantizar que la ciudadanía participe y contribuya, de manera efectiva, en la promoción y respeto de los derechos fundamentales.

La importancia de esta figura se encuentra dentro de los alcances que llega a tener este organismo, ya que el municipio es el primer contacto de la administración pública y el pueblo, por lo que es la primer instancia en la cual el gobernado puede ver vulnerados sus derechos humanos.

1.4. GENERACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los Derechos Humanos pueden ser clasificados de acuerdo a la aparición en el derecho positivo, esto es, la evolución de las ideas políticas sobre estos derechos.

Primera Generación

Corresponden a los Derechos Civiles y Políticos, son de carácter individual y el Estado es responsable de promover y respetarlos. Surgen como producto de la Revolución Francesa y constituyen un límite a los absolutismos o gobiernos dictatoriales.

Derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad de la persona, protección contra la tortura, penas crueles, inhumanas o degradantes; derechos al reconocimiento jurídico,

derecho de igualdad ante la ley, derecho a un recurso efectivo ante los tribunales competentes por violaciones a los derechos humanos, derecho contra la detención, prisión o el destierro arbitrario; derecho a un juicio público y justo por un tribunal independiente e imparcial, derecho a la presunción de la inocencia hasta que se compruebe su culpabilidad, derecho a la prohibición de la condena por actos que no fueran delictivos en el momento de cometerse, derecho a la libertad contra injerencias arbitrarias en la vida privada, la familia, el domicilio, la correspondencia; derecho a la libertad de circulación y de residencia, comprendiendo el derecho a salir de cualquier país y de regresar a su país; derecho de asilo, derecho a una nacionalidad, derecho a casarse y a tener una familia, derecho a la propiedad, derecho de libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; derecho de libertad de opinión y de expresión, derecho de libertad de reunión y de asociaciones pacíficas, derecho a la participación en el gobierno del país, derecho a la igualdad de acceso a las funciones públicas del país.

Segunda Generación

La constituyen los derechos, Económicos, Sociales y Culturales. Son derechos de tipo colectivo y su satisfacción es progresiva, es decir, dependen de las posibilidades económicas de cada Estado. Emergen en este siglo por las profundas desigualdades que provocó la Revolución Industrial.

Derecho a la seguridad social, derecho al trabajo, derecho a igual salario por igual trabajo, derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria que asegure conforme a la dignidad humana, derecho a fundar un sindicato y a sindicalizarse, derecho al

descanso y al tiempo libre, derecho a un nivel adecuado para la salud y el bienestar, derecho a seguros en caso de desempleo, enfermedad, vejez, invalidez y otros casos independientes de su voluntad; derecho a la protección de la maternidad y de la infancia, derecho a la educación, derecho a participar en la vida cultural de la comunidad, derecho de autor, derecho a preservar su cultura.

Tercera Generación

Se forma por los derechos de solidaridad o de los pueblos, hace referencia a cuatro aspectos esenciales: la paz, la autodeterminación, el desarrollo y el medio ambiente. Surgen posteriores a la segunda guerra mundial, como respuesta a la necesidad de las naciones, que trascienden al individuo.

Derecho a la paz, derecho a la soberanía nacional, derecho a la autodeterminación de los pueblos, derecho a la solidaridad internacional, derecho a la preservación de los recursos naturales, derecho a los asentamientos humanos, derecho a la protección el medio ambiente, derecho a la conservación de la cultura e identidad nacional, derechos de los pueblos indígenas.¹⁶

1.4.1. AMPLIACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Resulta ser de gran importancia el hecho de que se pretenda establecer una ampliación en los derechos humanos debido al cambio social y tecnológico así como a

¹⁶ <http://www.codhem.org.mx>

la evolución en ciertos aspectos de la vida humana debido al alcance de los mismos, como los relacionados con la tecnología, la bioética y el uso de medios electrónicos.

Sólo por dar un ejemplo, estos últimos tienen una gran injerencia en la vida cotidiana de los seres humanos hasta resultar indispensables y eficaces para la realización de diversas actividades en la actualidad. Además de ser utilizada la tecnología y en especial los medios electrónicos con fines

Pero no solamente hablaré de la tecnología, pues baste decir que las reformas a las que se ha enfocado mi trabajo muestran como dentro del devenir de la historia y del hombre mismo, las corrientes doctrinarias y axiológicas han obligado a éste en diversos momentos a luchar por el fin primario del hombre, que representa su esencia misma, es decir con apoyo de la tecnología y de la información que hoy en día corre a nivel mundial, las ideas de la naturaleza del hombre han dado pie a que las corrientes europeas llegaran a nuestro País, y bajo esquemas incluso de juicios internacionales se obligara al nuestro a buscar los mecanismos jurídicos para insertar la idea clave de los derechos humanos y solamente garantías individuales, de tal suerte que hoy se cuenta con este mecanismo, que fuera impulsado no solamente por el Congreso, sino por la propia sociedad civil a través de las ONG'S, quienes han irrumpido en el ámbito internacional a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, llegando a la Corte interamericana de Derechos Humanos con diversos casos que lamentablemente incluyen decesos de individuos a quienes en su momento se les violaron sus derechos humanos, incluyendo en ello también a los familiares, creándose una nueva corriente con las llamadas víctimas de violación de los derechos en cita.

1.5. INSTITUCIONES Y MECANISMOS INTERNACIONALES

En el marco jurídico mexicano los organismos competentes para conocer sobre las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de autoridad o servidor público a nivel internacional son como ya se dijo: La Comisión Nacional de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas o Consejo de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos. Estos están regulados por tratados internacionales y tienen por objeto la resolución de controversias suscitadas por la violación de Derechos Humanos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas fue reemplazada por el Consejo de Derechos Humanos el cual fue creado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de marzo de 2006, con el objetivo principal de considerar las situaciones de violaciones de los derechos humanos y hacer recomendaciones al respecto.

Este órgano intergubernamental, que se reúne en Ginebra durante 10 semanas al año, está compuesto por 47 Estados miembros de las Naciones Unidas responsables del fortalecimiento de la promoción y la protección de los derechos humanos en el mundo, 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 nuevo mecanismo de examen periódico universal, a través del cual se examinará la situación de los derechos humanos en los 192 Estados miembros de las Naciones Unidas. Otras características incluyen un nuevo Comité Asesor del consejo orientándolo en diversas cuestiones temáticas relativas a los derechos humanos y el nuevo mecanismo de método de denuncias que permite que individuos y organizaciones presenten denuncias sobre violaciones de los derechos humanos a la atención del Consejo. El Consejo de Derechos Humanos también continuará trabajando de cerca con los procedimientos especiales de las Naciones Unidas establecidos por la extinta comisión y admitidos por el Consejo. El Consejo de Derechos Humanos es una entidad separada de la OACDH. Esta distinción se deriva de los diferentes mandatos otorgados por la Asamblea General.¹⁷

En lo concerniente al sistema interamericano este tiene su sustento jurídico en la organización de los estados americanos la cual fue creada en el año 1948 durante la novena conferencia internacional americana que tuvo verificativo en Bogotá, donde se aprobó la carta de la Organización de los Estados Americanos, así como también los instrumentos interamericanos de carácter convencional sobre derechos humanos. Además de la Convención Interamericana sobre derechos humanos que instaura el mecanismo de protección a los derechos civiles y políticos, adoptada en 1969 y el protocolo adicional a mencionada convención en materia de derechos económicos,

¹⁷ <http://www.ohchr.org>.

sociales y culturales que establece el sistema de protección de los derechos de dicha naturaleza de derechos humanos el cual fue adoptado en 1988.¹⁸

La primera parte de la resolución VIII relativa a los derechos humanos declaraba que la situación daba pie al surgimiento de una convención de carácter regional en el continente Americano. Encomendando al consejo interamericano de jurisconsultos la elaboración de un proyecto de convención sobre derechos humanos.

El proceso de instauración del sistema interamericano culminó con la adopción de la Convención Americana de Derechos Humanos y el protocolo de San Salvador. La convención Americana deja la tarea de supervisar el respeto a los Derechos Humanos a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos establecida en 1959 y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, esta última es el órgano judicial creado por la convención americana.¹⁹

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos fue creada mediante la resolución VIII de la V reunión de consulta de ministros de relaciones exterior, llevada a cabo en Santiago de Chile en agosto de 1959. Y en 1965 durante la segunda conferencia extraordinaria de Rio de Janeiro se modificó y ampliaron las facultades y atribuciones de la comisión.

¹⁸ Manual de Derechos Humanos Para el Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos. DN M 110. pp.143 y 144

¹⁹ *Ibíd*em pág.70-72

La Comisión tiene sede en Washington, está compuesta por siete miembros que representaran a todos los Estados de la OEA. Los anteriores serán elegidos por la asamblea general de dicha organización por un periodo de cuatro años con la posibilidad de reelección una vez. Celebra por lo menos dos periodos de sesiones ordinarias por un año y en sesiones extraordinarias cuando lo considere necesario. Dicha Comisión está facultada para promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, se desempeña como órgano consultivo de la OEA, actuar, respecto de las peticiones y comunicaciones que le sean sometidas de conformidad con los artículos 44-51 de la convención, rendir un informe anual, carácter obligatorio y no opcional en razón de la competencia de la corte para admitir y examinar peticiones en las que se reclamen que un Estado violo el artículo 44. Para que la Comisión admita peticiones o quejas se necesita que se hayan agotado todos los recursos previstos en la ley del estado, teniendo un plazo de seis meses a partir de la notificación definitiva, que el asunto no esté pendiente de resolverse mediante otro procedimiento internacional. Al recibir la queja y de encontrarla admisible conforme al artículo 48 de la Comisión solicitará al Estado implicado, proporcione un informe fijándole un plazo razonable. La Comisión transcribirá las partes pertinentes de la queja.

Recibida la información o transcurrido el plazo sin recibirla llevara a cabo las audiencias. De considerarlo necesario realizara una investigación dentro del territorio del Estado que es parte, bajo el consentimiento de este. En caso de obtener una solución la Corte redactara un informe donde ventile los hechos y la solución encontrada, este documento se lo hará llegar en primera instancia al peticionario,

después a los Estados que son parte en la convención y por último al secretario de la OEA para su publicación. Pero si no se llegara a una solución amistosa la Comisión redacta un informe plasmando los hechos y sus conclusiones, haciéndosela llegar a los Estados interesados; los que no podrán publicarlo, pero si podrán poner sus recomendaciones y proposiciones. Después de un plazo de tres meses, si el Estado no ha solucionado el asunto, habiendo reconocido la competencia de la corte, la comisión por mayoría absoluta de votos de sus miembros emitirá opiniones y conclusiones definitivas a fin de que el Estado tome las medidas adecuadas en un determinado plazo, para que remedie la situación.

La **Corte Interamericana de Derechos Humanos**, se instala desde 1979 en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto de San José). La Corte se compondrá por siete jueces, nacionales de los Estados miembros de la OEA, elegidos a título personal entre juristas de la más 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 país del cual sean nacionales o del Estado que los proponga como candidatos. No debiendo haber dos jueces de la misma nacionalidad. Los jueces de la Corte serán elegidos, en votación secreta y por mayoría absoluta de votos de los Estados Partes en la Convención, en la Asamblea General de la Organización, de una lista de candidatos propuestos por esos mismos Estados. Cada Estado puede proponer hasta tres candidatos, nacionales del Estado que los propone o de cualquier otro Estado miembro. Cuando se proponga una terna, por lo menos uno de los candidatos deberá ser nacional de un Estado distinto del proponente. Los jueces de la Corte serán

elegidos para un período de seis años y sólo podrán ser reelegidos una vez. El mandato de tres de los jueces designados en la primera elección, expirará al cabo de tres años. Inmediatamente después de dicha elección, se determinarán por sorteo en la Asamblea General los nombres de estos tres jueces. Los jueces permanecerán en funciones hasta el término de su mandato. Sin embargo, seguirán conociendo de los casos a que ya se hubieran abocado y que se encuentren en estado de sentencia, a cuyos efectos no serán sustituidos por los nuevos jueces elegidos.

El juez que sea nacional de alguno de los Estados Partes en el caso sometido a la Corte, conservará su derecho a conocer del mismo. Si uno de los jueces llamados a conocer del caso fuere de la nacionalidad de uno de los Estados Partes, otro Estado parte en el caso podrá designar a una persona de su elección para que integre la Corte en calidad de juez ad hoc. Si entre los jueces llamados a conocer del caso ninguno fuere de la nacionalidad de los Estados Partes, cada uno de éstos podrá designar un juez ad hoc, el cual deberá cubrir ciertos requisitos estipulados en el pacto de San José. El quórum para las deliberaciones de la Corte es de cinco jueces.

Las facultades de dicha corte están delimitadas por el Pacto de San José en sus artículos del 61 al 65.

“Artículo 61

1. Sólo los Estados Partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte.

2. Para que la Corte pueda conocer de cualquier caso, es necesario que sean agotados los procedimientos previstos en los artículos 48 a 50.

Artículo 62

1. *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 como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención.*

2. *La declaración puede ser hecha incondicionalmente, o bajo condición de reciprocidad, por un plazo determinado o para casos específicos. Deberá ser presentada al Secretario General de la Organización, quien transmitirá copias de la misma a los otros Estados miembros de la Organización y al Secretario de la Corte.*

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.*

Artículo 63

1. *Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta 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.*

2. *En casos 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.*

Artículo 64

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 les compete, los órganos*

enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados 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.

Artículo 65

La Corte someterá a la consideración de la Asamblea General de la Organización en cada período ordinario de sesiones un informe sobre su labor en el año anterior. De manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos.²⁰

En cuanto al procedimiento los fallos que emita la Corte serán motivados. En caso de que el fallo no expresare en todo o en parte la opinión unánime de los jueces, cualquiera de éstos tendrá derecho a que se agregue al fallo su opinión disidente o individual. Los fallos de la Corte serán definitivos e inapelables. En caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance de los fallos, la Corte los interpretará a solicitud de cualquiera de las partes, y que esta se presente dentro de los noventa días a partir de la fecha de la notificación del fallo. En caso de que el fallo disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado. El fallo de la Corte será notificado a las partes en el caso y transmitido a los Estados partes en la Convención.

²⁰ CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS SUSCRITA EN LA CONFERENCIA ESPECIALIZADA INTERAMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969. CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (Pacto de San José)

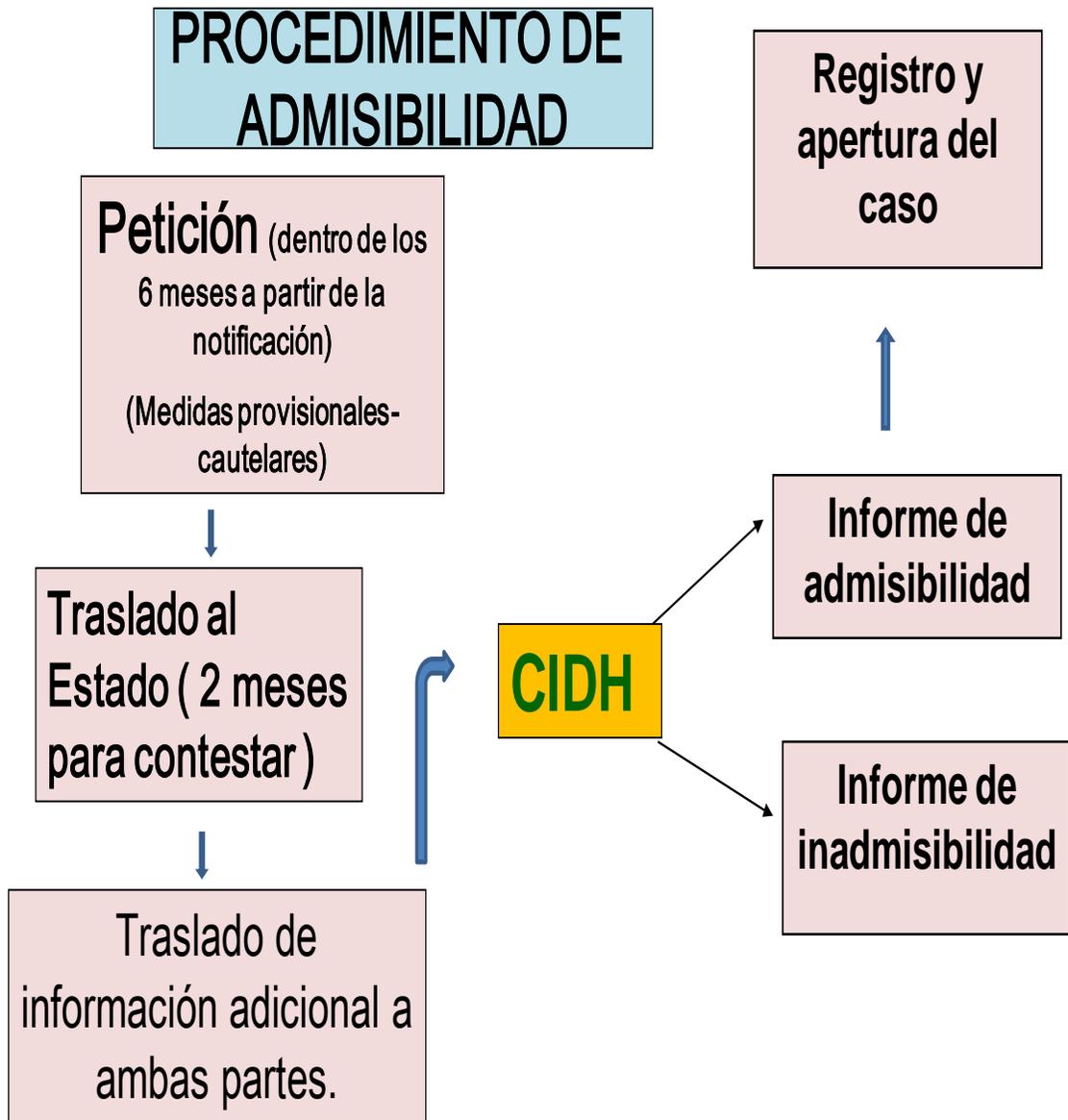
El marco jurídico se encuentra compuesto por los instrumentos que se indica a continuación:

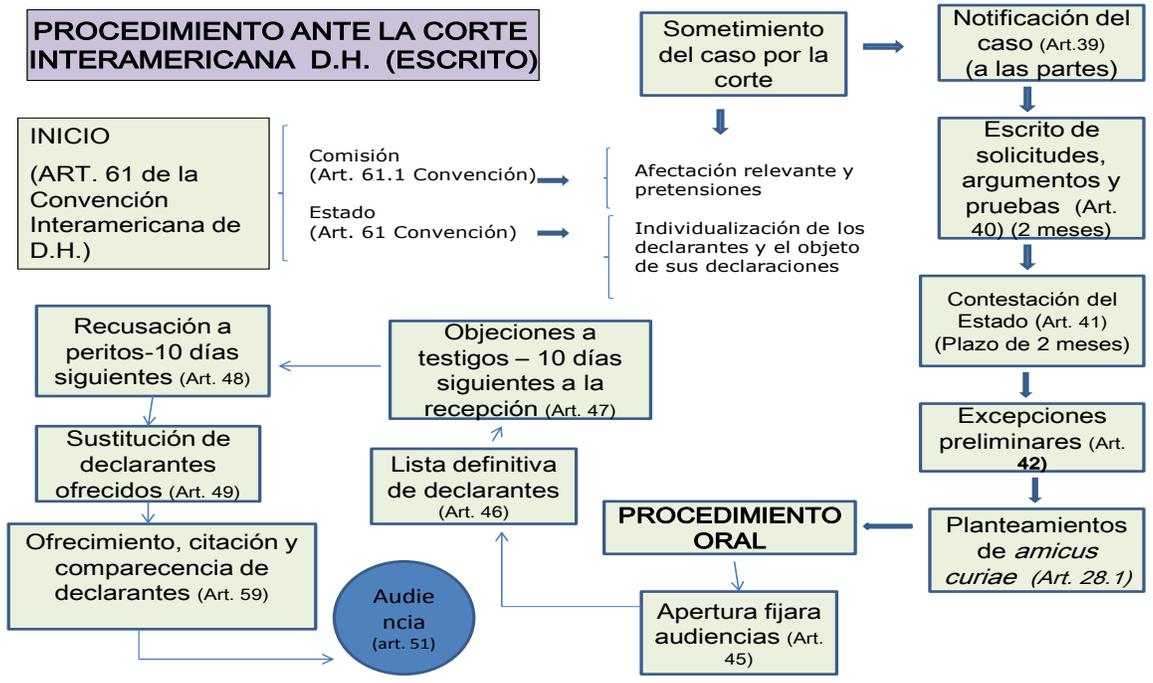
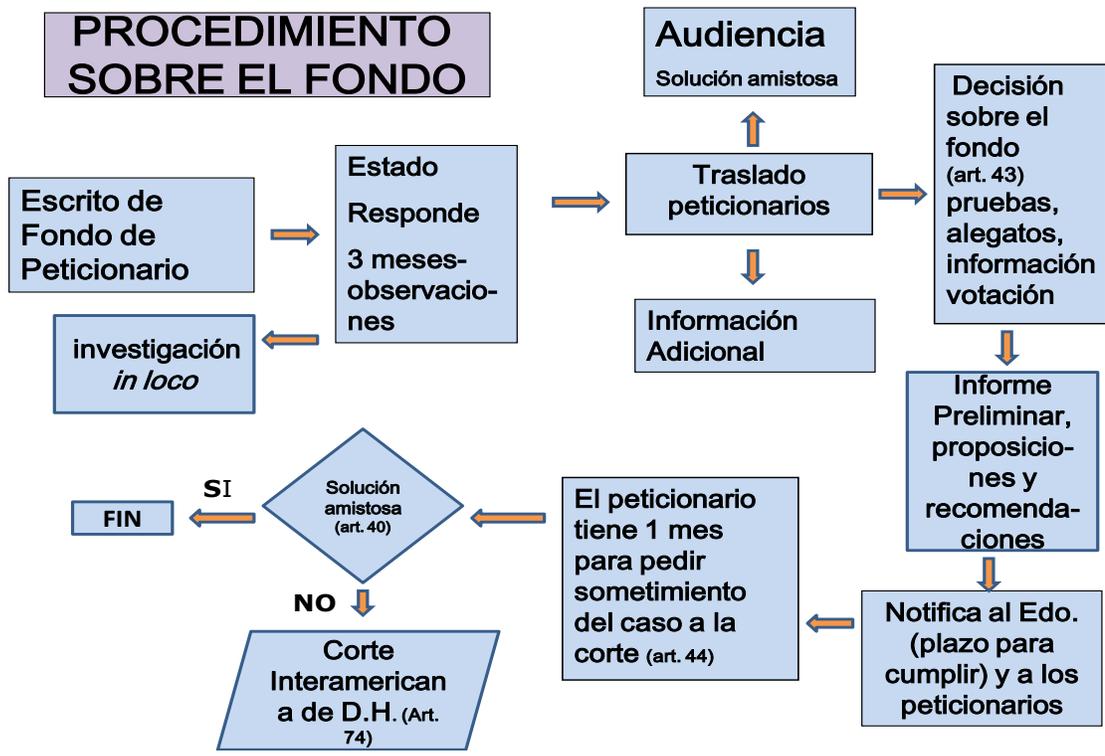
INSTRUMENTOS BÁSICOS DE DERECHOS HUMANOS	FECHA DE RATIFICACIÓN POR MÉXICO
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.	Ratificación 20 febrero de 1975
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Adhesión 23 marzo 1981
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Adhesión 23 marzo de 1981
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.	Ratificación 23 marzo 1981.
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.	Ratificación 23 enero 1986
Convención sobre los Derechos del Niño.	Ratificación 21 septiembre 1990
Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.	(Ratificada por México 8 mar 99, Entrada en Vigor 01-07-2003)
Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (todavía no en vigor)	Adoptada el 29 de junio de 2006, firmada por México el 6 de febrero de 2007.El 18 de marzo de 2008 se depositó el instrumento de ratificación.
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (todavía no en vigor)	(Firmada por México 30 marzo de 2007)Depósito ratificación 17 de diciembre de 2007.
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 16 dic. 1966 HRC	(Adhesión 15-03-2002)
Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte.	(Ratificado por México el 26 de septiembre de 2007)
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.	(Ratificación 15-03-2002)
Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.	(Ratificación 15-03-2002)
Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.	(Ratificación 15-03-2002)
Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.	(Ratificada 11-04-2005)

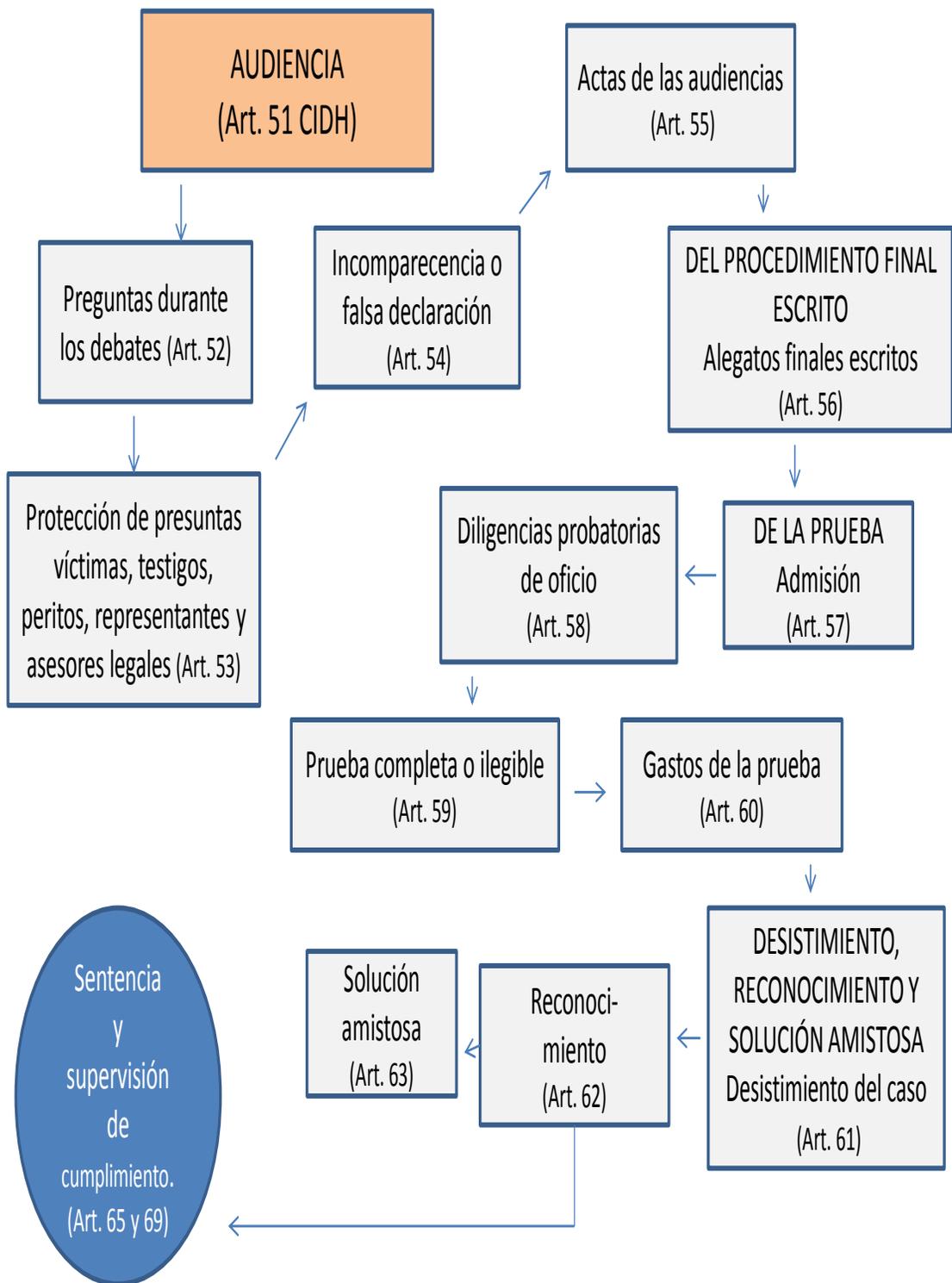
Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (todavía no en vigor)

(Ratificada 17-12-2007)

Asimismo, en el siguiente esquema se aprecian el flujograma del procedimiento ante la Comisión Interamericana como el de la Corte Interamericana.

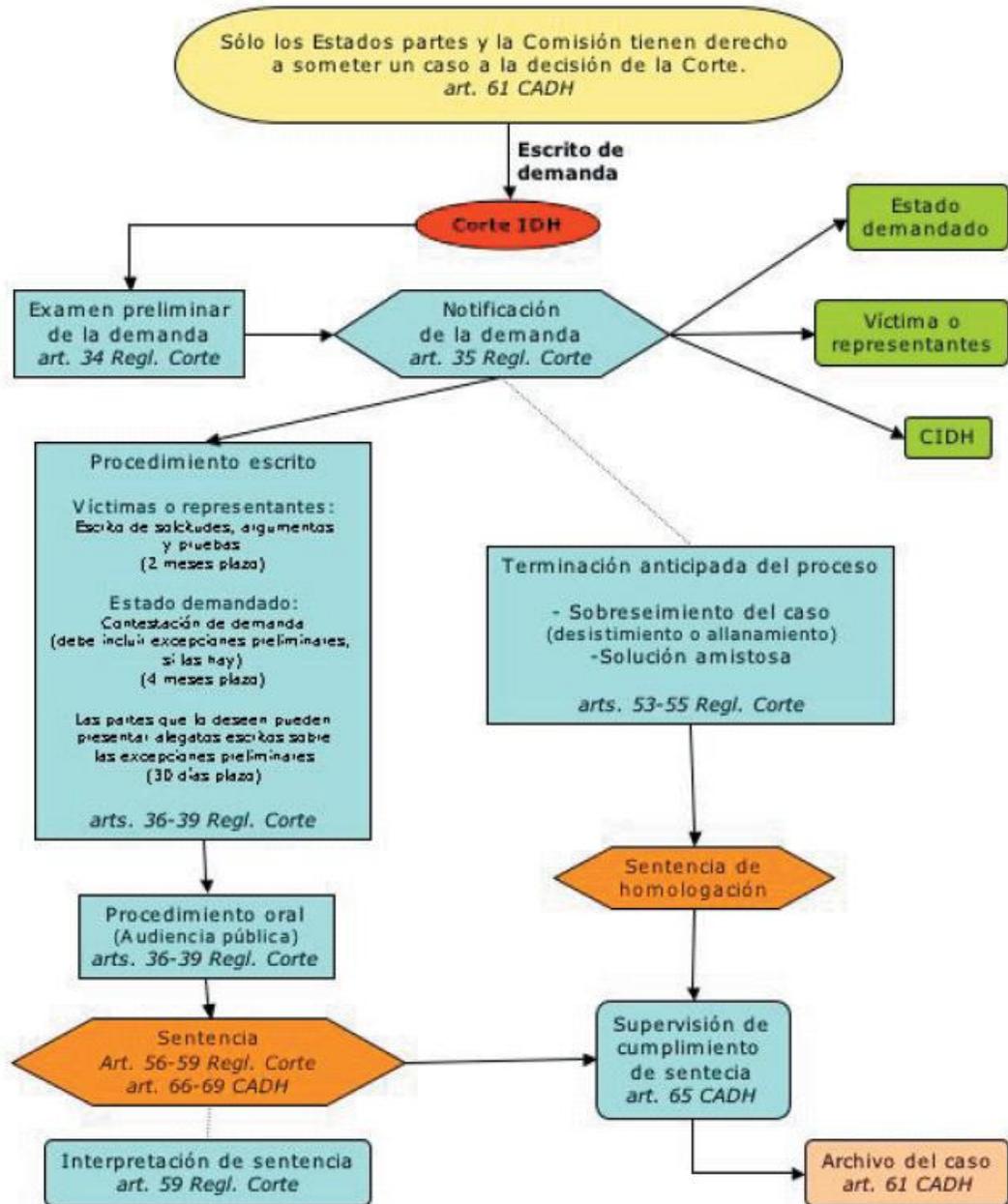








CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
Procedimiento de casos contenciosos ante el Tribunal



CAPÍTULO II

LAS COMISIONES DE DERECHOS HUMANOS EN EL CONTEXTO MEXICANO

En este capítulo se examinara a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en el marco jurídico detallando su naturaleza, alcances, funciones, efectividad y la trascendencia de su autonomía, esto con el fin de analizar la eficiencia y eficacia de su funcionamiento, además de la forma en que esto afecta las resoluciones, y los aspectos novedosos en relación con los reformas del 6 y 10 de junio del año 2011, en las cuales hoy se dota a este ente con cierta autoridad, lo cual trae como consecuencia dentro de la reforma del Estado, este pasa a ser uno de los elementos que pretende legitimar las acciones y el actuar de las autoridades.

2.1. LA CNDH COMO ENTE AUTÓNOMO EN EL SISTEMA FEDERAL MEXICANO.

Para una mejor comprensión del tema comenzare con la definición de autónomo como:

“Adjetivo. Que tiene vida independiente o que funciona por sí solo, sin depender de otro órgano o sistema.”²¹

Por lo que la autonomía implica que la CNDH funcione por si sola sin depender de un órgano o sistema, del tal suerte que con las reformas del 8 de agosto del 2012, en un

²¹ Raluy, Poudevida Antonio. Diccionario Porrúa de la Lengua Española. Voz “autónomo” pp. 75 y 76

ambiente de cambios simultáneos a la Norma fundamental, encontramos que si bien, en México el órgano encargado de la protección de los derechos humanos no contaba con la autonomía y coerción necesarias para hacer ejecutar sus recomendaciones, dentro de la reforma al artículo 102 Apartado B Constitucional, establece la modificación a las facultades y atribuciones de dicha comisión que hoy no son solamente las de un simple órgano defensor de los derechos humanos, que gozara de autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio, sino las de un ente verdaderamente protector y benefactor de los derechos humanos, tal como lo veremos más adelante.

Por lo anterior podemos entender por autonomía de gestión y presupuestaria, como la libertad que tiene la Comisión Nacional de Derechos Humanos para actuar con independencia en todo lo relacionado a su administración y a la realización de diligencias necesarias para lograr cumplir con el objeto para el que fue creada.

Dicha autonomía se ve limitada por la propia norma constitucional ya que para la designación del Presidente de la CNDH, dicho órgano no cuenta con un sistema propio de designación, puesto que esta es realizada por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o en su ausencia la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, como lo estipula el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo que cabe destacar que la CNDH no es autónoma. Y esta característica es primordial para el órgano defensor de los derechos humanos como lo señala Orest Nowosad;

“La piedra angular de toda institución nacional de derechos humanos es la independencia, y ésta puede garantizarse asegurándonos de que la institución cuente con un fundamento constitucional y que sus estatutos ofrezcan procesos transparentes y participativos, seguridad de ejercicio a la vez que procedimientos de destitución claros, libertad financiera con un presupuesto adecuado, políticas independientes y autonomía con respecto del gobierno.”²²

Debido a que dicha designación depende de un órgano del gobierno se sospecha las decisiones o acciones del organismo pueden ser comprometido así como sus intereses con grupos políticos. La autonomía implica hablar de autodeterminación, como lo menciona Máynez “” para lo cual la CNDH necesitaría contar con un mecanismo propio en la designación de sus integrantes.

2.1.1 DESDE EL PUNTO DE VISTA CONSTITUCIONAL

En el texto Constitucional además de atribuirle autonomía a la CNDH, establece que el poder legislativo en el ámbito de sus competencias establezcan e un organismo para la protección de los derechos humanos, pero el hablar de protección implica defender, preservar, que estén intactos y como podría este organismo resguardar los derechos humanos si solo genera recomendaciones no vinculatorias. Porque el hecho de generar quejas y denuncias no garantiza el resguardo de estos.

Lo anterior si bien estaba basado en el anterior texto constitucional, el cual mencionaba que todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones hechas por

²² Orest Nowosad en Comisión Nacional De Los Derechos Humanos. Retos actuales de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos a diez años de la aprobación de los Principios de París. p 13

el organismo, mas no a llevarlas a cabo, es decir, no existía una obligación por parte del servidor público de realizar lo estipulado en las recomendaciones, motivos más que suficientes por los cuales dentro del marco de la reforma del Estado a que me he referido, encontramos que con la reforma se dio paso a los siguientes aspectos que se desprenden del **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**, mismos que son del tenor siguiente:

“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.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACIÓN DE LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, ASÍ COMO LA MAYORÍA DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS,

DECLARA

SE APRUEBA EL 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.

ARTÍCULO ÚNICO.- *Se modifica la denominación del Capítulo Primero del Título Primero; el primero y quinto párrafos del artículo 1o.; el segundo párrafo del artículo 3o.; el primer párrafo del artículo 11; el artículo 15; el segundo párrafo del artículo 18; el primer párrafo del artículo 29; el primer párrafo del artículo 33; la fracción décima del artículo 89; el segundo párrafo del artículo 97; el segundo y tercer párrafos del apartado B del artículo 102; y el inciso g) de la fracción segunda del artículo 105; la adición de dos nuevos párrafos, segundo y tercero, al artículo 1o. y recorriéndose los actuales en su orden; un nuevo párrafo segundo al artículo 11, los párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto al artículo 29; un nuevo párrafo segundo al artículo 33, recorriéndose el actual en su orden y los nuevos párrafos quinto, octavo y décimo primero, recorriéndose los actuales en su orden, al artículo 102 del Apartado B; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue.”²³*

- ❖ Y al modificarse el artículo 102 en su apartado B, y el artículo 105 del ordenamiento en cita nos lleva al siguiente cuadro comparativo.

²³ Diario oficial de la Federación, publicación del 6 de junio del 2011.

Artículo 102 Apartado B y 105 antes de la reforma.	Artículo 102 Apartado B y 105, después de la reforma.
<p>(...)</p> <p>Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán 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 este organismo, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.</p> <p>La elección del titular de la presidencia de la comisión nacional de los Derechos Humanos, así como de los integrantes del consejo consultivo, y de titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.</p>	<p>(...)</p> <p>Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán 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.</p> <p>Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.</p> <p>(...)</p> <p>Las Constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos.</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>La elección del titular de la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, y de titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, se ajustarán a un</p>

	<p>procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p> <p>La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá 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</p>
<p>Artículo 105 antes de la reforma</p>	<p>Artículo 105 después de la reforma</p>
	<p>La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:</p> <p>I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se susciten entre:</p> <p>a - k) (...)</p> <p>(...)</p> <p>II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.</p> <p>Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:</p> <p>a - f) (...)</p> <p>g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la</p>

República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

(...)

(...)

(...)

III. (...)

(...)

(...)

TRANSITORIOS

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La ley a que se refiere el tercer párrafo del artículo 1o. constitucional sobre reparación deberá ser expedida en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Tercero. La ley a que se refiere el artículo 11 constitucional sobre el asilo, deberá ser expedida en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Cuarto. El Congreso de la Unión expedirá la Ley Reglamentaria del artículo 29 constitucional en materia de suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías, en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Quinto. El Congreso de la Unión expedirá la Ley Reglamentaria del artículo 33 constitucional, en materia de

expulsión de extranjeros en un plazo máximo de un año contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto. En tanto se expida la ley referida, este artículo se seguirá aplicando en los términos del texto vigente.

Sexto. Los casos previstos en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional, que estén pendientes de resolución al momento de entrar en vigor la reforma, los continuará desahogando la Suprema Corte de Justicia de la Nación hasta su conclusión.

Séptimo. En lo que se refiere al Apartado B del artículo 102 constitucional y a la autonomía de los organismos locales de derechos humanos, las legislaturas locales deberán realizar las adecuaciones que correspondan en un plazo máximo de un año contados a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Octavo. El Congreso de la Unión adecuará la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

Noveno. Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente decreto.

México, D.F., a 1 de junio de 2011.-
Sen. **Manlio Fabio Beltrones Rivera**,
Presidente.- Dip. **Julio Castellanos
Ramírez**, Secretario.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a nueve de junio de dos mil once.- **Felipe de Jesús Calderón Hinojosa**.- Rúbrica.- El

	Secretario de Gobernación, José Francisco Blake Mora .- Rúbrica.

Con la reforma:

- ❖ 1° Se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero de la Constitución para quedar “De los derechos humanos y sus garantías”.
- ❖ 2° Se eleva a rango constitucional los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que México es parte.
- ❖ 3° Se incorpora al texto constitucional la noción de persona.
- ❖ 4° Se favorece la interpretación armónica de los derechos humanos con la Constitución y los tratados internacionales atendiendo al principio pro persona.
- ❖ 5° Se establecen las obligaciones del Estado frente a la violación de derechos humanos, que comprenden inequívocamente las de prevenir, investigar y sancionar.
- ❖ Asimismo se integra a la Constitución el sistema de reparación del daño por violaciones a derechos humanos.
- ❖ 6° Se determina el respeto a los derechos humanos como fin de las políticas de educación en nuestro país.
- ❖ 7° Se prevé el derecho de solicitar y recibir asilo.
- ❖ 8° Se prohíbe la celebración de tratados de extradición que alteren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de la materia.
- ❖ 9° Se incluye a los derechos humanos como base del sistema penitenciario.
- ❖ 10° Se establece una serie de derechos que no pueden restringirse ni suspenderse.

2.2. LA CDH EN EL ESTADO DE MÉXICO

En relación con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, resulta importante su existencia en aras de la protección de los derechos fundamentales, y hoy con la nueva reestructuración es un elemento que sirve, pero que no es suficiente, pues como demostraremos la implementación de las reformas es un proceso largo y perfectible, el cual a lo largo de los próximos años deberá demostrar sus logros.

Y es a lo largo de los puntos siguientes que se demostraran los contratiempos que se tienen respecto de la implementación, que son de carácter estructural, de división de poderes, de órdenes de gobierno en el caso del Estado de México y sociales.

2.2.1 ANÁLISIS DE LA LEY QUE CREA LA CODHEM

La ley que crea a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, menciona la creación de un organismo público autónomo de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios denominado Comisión Nacional de Derechos Humanos del Estado de México. En dicha redacción es similar a la de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el aspecto de que para la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México también cuenta con autonomía, a la cual ya señalamos se le atribuye; por lo tanto la facultad de auto determinación en este caso tampoco existe ni se puede considerar autónoma la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México debido a que la designación de sus consejeros la lleva a cabo la legislatura del Estado de México.

La diferencia está en que la consulta que establece la constitución, la cual deberá ser pública y en el documento que crea a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México omite la palabra pública, lo cual se entiende solo se hará extensiva a los grupos parlamentarios y no al público en general como se entiende en el texto constitucional, además de que establece que la Legislatura podrá establecer el mecanismo de consulta para el nombramiento del comisionado (presidente), se entiende no es obligatorio dicho dispositivo, afortunadamente se reforma la mencionada ley y establece que la legislatura deberá establecer mecanismos de consulta, con la sociedad civil organizada, aunque existe una limitación a la publicidad.

Así mismo en el caso de elección del comisionado (ahora presidente) ya que sigue el mismo mecanismo. Aunque si bien consultan a la organización civil para la elección del presidente sería congruente que su elección fuera independiente de la administración interna de la Comisión.

2.3 LAS DEFENSORIAS MUNICIPALES, SU REGLAMENTACIÓN, INFRAESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO.

El Reglamento de Organización y funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos del Estado de México, es el instrumento mediante el cual se regulan las actividades, infraestructura y funcionamiento de las mismas; pero además existe la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, La Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de México y la Ley General, cabe señalar que en cuadro siguiente se establecen los aspectos que en este punto se hace alusión.

Dentro de la infraestructura, encontramos a las Defensorías municipales de derechos humanos, antes llamadas coordinaciones, las cuales deberán ser instaladas físicamente en las instalaciones que determine el Ayuntamiento. Y los sueldos de los integrantes correrán a cargo del erario municipal.

Asimismo, surge la figura del Sistema Integral de Defensorías Municipales (SIDEMUN), el cual deviene de la CODHEM y que representa la vinculación electrónica y virtual de todas las Defensorías del Estado de México, con la Comisión y finalmente con la ciudadanía.

La figura de los Comités municipales de Derechos Humanos, es una nueva figura que surge como una consecuencia de la reforma constitucional, en donde se permite que los ciudadanos que gocen de buena reputación, participen con cargos honoríficos en este nuevo elemento que constituye una forma de equilibrio ante las facultades y atribuciones encomendadas a las Defensorías.

Las Defensorías municipales, estarán en coordinación con el SIDEMUN, Secretaría General y Visitadurías, ante la presentación de las quejas, informes y cumplimiento de recomendaciones entre otras cosas, siendo supervisadas las Defensorías por las Visitadurías. En el esquema que a continuación se plasma se puede apreciar esto:

Reglamento de Organización y funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos del Estado de México (Última reforma 10 de abril 2013)

Defensorías Municipales

Órganos creados por los Ayuntamientos de la entidad con autonomía en sus decisiones, ejercicio presupuestal.
Debe coordinarse con la CDHEM
(Reforma del 5 de octubre del 2011)

Secretaría General y Visitadurías

Supervisarán a las Defensorías Municipales.
(CDHEM)
(Reformas 11 julio 2012)

SIDEMUN
(Sistema Integral de Defensorías Municipales de la CDHEM)

Elección y reelección de los Defensores Municipales
(Artículo 7 reformado el 10 de abril del 2013)

Recibida la documentación por el organismo, la Unidad Jurídica y Consultiva, realiza análisis y Declara la Terna a considerar, en su caso aprobación del Presidente de la Comisión.

Emitida la Declaratoria se notifica al Ayuntamiento de acuerdo con el art. 147 F de la LOM, para que determine el ganador y deberá hacerlo del conocimiento de la Visitaduría

- Capacitación servidores públicos y población del municipio.
- Llevar a cabo la promoción en materia de derechos humanos de conformidad con los programas de la Secretaría General.
- Consultar y recibir propuestas de la ciudadanía para integrarlas a su plan de trabajo.

Formular propuesta presupuestaria (reforma art. 9, 11 jul 2012)

Informar a la Comisión Fomentar participación ciudadana de derechos humanos Proponer acciones para el cumplimiento de los instrumentos internacionales signados y ratificados por México, en derechos humanos

Promover el respeto a los derechos humanos por parte de los servidores públicos.
Informar a la Visitaduría General de los expedientes de queja, cumplimiento de medidas cautelares



2.3.2 ALCANCES Y DEFICIENCIAS

Los alcances en materia de derechos humanos, puede pensarse que fueron muchos, pues el artículo primero constitucional recoge la figura de la “interpretación conforme”, al señalarse que todas las normas relativas a derechos humanos del rango jerárquico que sea, deberán interpretar a la luz de la propia Constitución y de los tratados internacionales. Esto implica la creación de una especie de bloque de constitucionalidad integrado no solamente por la carta magna, sino también por los tratados internacionales, a la luz de los cuales se deberá interpretar el ordenamiento jurídico mexicano.

Sin embargo tal alcance obliga a los órdenes de gobierno a ser congruentes con su entorno normativo y estar dentro del orden jurídico mexicano, lo cual puede ser algo difícil pues implica incluso no solo leyes, sino todo un entorno de estructuras nuevas y recursos; y en muchas de las ocasiones a nivel municipal resulta difícil la estructuración de estos cambios, lo que resulta una deficiencia.

Por lo que respecta al párrafo segundo del artículo 1º. Constitucional, se reconoce el principio “pro persona” conocido en el derecho internacional de los derechos humanos

y en la práctica de los tribunales internacionales encargados de la protección y tutela de los mismos, en donde se podrán aplicar dos o más normas jurídicas y el intérprete debe elegir aquella que proteja mejor al titular del derecho, y hoy serán los servidores públicos los que apliquen esta nueva forma de interpretación y uso del derecho en favor de los derechos humanos; pero lo difícil será su implementación en todos los municipios, que no cuentan con suficiente presupuesto.

El Estado mexicano, deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos, debiendo cumplirse las obligaciones de las autoridades mexicanas en materia de derechos humanos bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos, pero en las Defensorías municipales consideró que no existen aún los recursos humanos para poder arrancar la reforma en su totalidad.

Además no se sabe hasta donde se puede hablar de que la intervención de las Defensorías Municipales tendrán juego dentro del ámbito internacional, cuando están supeditadas a la CODHEM.

2.3.3 LA AUTONOMÍA MUNICIPAL EN LA DESIGNACIÓN DE CANDIDATOS A DEFENSORES.

Después de haber hecho el análisis correspondiente al marco jurídico que rodea a las Defensorías Municipales de Derechos Humanos, encontramos que **no existe una verdadera autonomía de los municipios respecto de la forma de operación y de las Defensorías**, y mucho menos de la forma como se llegan a conformar a través del procedimiento que establece previamente la CODHEM. Y ello es así en virtud de los razonamientos siguientes:

- ∞ El Ayuntamiento deberá abrir una convocatoria a fin de establecer los requisitos, para los aspirantes a ocupar el cargo de Defensor Municipal de Derechos

Humanos. Recibidos todos los documentos de los aspirantes los remitirá a la Secretaría los mismos a fin de que proceda a determinar una terna.

- ∞ Dicha Terna una vez que la determina la CODHEM, será remitida al Municipio a fin de que el Ayuntamiento determine quién de los tres candidatos “*sugeridos*” es la mejor elección para la Defensoría, sin tomar en consideración nunca a la población en la elección.

- ∞ Y si bien crea la figura de los Comités de Derechos Humanos, que están integrados por ciudadanos de reputación sólida, que son vecinos del municipio, lo cierto es que su selección de igual forma se juega entre la Secretaría y el Ayuntamiento, dejando nuevamente subordinado al ente Municipal a la Comisión que finalmente tiene el carácter estatal.

- ∞ En relación con las reformas constitucionales, hablar de la existencia de los Defensores Municipales de Derechos Humanos y de su autonomía en lo particular, debe decirse que no existe como tal ya que cualquier queja que sea ingresada a la Defensoría, tendrá por disposición normativa que ser comunicada bajo el sistema SIDEMUN a la CODHEM, misma que le dará igualmente seguimiento por medio de la Visitaduría o en su caso por la Secretaría General.

Existiendo en todo momento una supeditación normativa a la Comisión, quien valdría la pena ver si realmente se apegará a las reformas constitucionales y le dará a su vez publicidad a sus acciones legales para el ejercicio de sus facultades. .

2.4. RECOMENDACIONES A OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES

Las recomendaciones formuladas por la CNDH, hasta antes las últimas reformas del 6 de junio del 2011, hechas al artículo 102 de la Constitución Federal en su apartado B, eran meros pronunciamientos o publicitaciones que no tenían mayor alcance, pues la autoridad podía a no hacer caso de lo “sugerido”, hoy en día las cosas a nivel federal

cambiaron, pues aquellos servidores públicos que no acepten recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o de las respectivas comisiones estatales deberán fundar y motivar su negativa, así como a hacerla pública.

Toda recomendación debe ser contestada, tanto si es aceptada como si es rechazada y en caso de que alguna autoridad rechace una recomendación, puede ser citada por el Senado o por la Comisión Permanente (si la recomendación proviene de la CNDH) o bien por la legislatura local (si la recomendación fue expedida por una comisión estatal).

Cambio constitucional que permite dar cierto orden y fuerza a las Comisiones, pero no se habla de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos, lo cual implica preguntarnos ¿frente a qué órganos nos encontramos y cuál será su verdadera eficacia?

2.5. LOS TRATADOS INTERNACIONALES

Al ser adicionada la fracción X del artículo 89 constitucional, para efecto de incorporar como principios de la política exterior del Estado mexicano, la cual corresponde desarrollar al Presidente de la República, “el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos”. Esto implica que los derechos humanos se convierten en un eje rector de la diplomacia mexicana y que no se puede seguir siendo neutral frente a sus violaciones. Si se acreditan violaciones de derechos humanos, México debe sumarse a las condenas internacionales y aplicar las sanciones diplomáticas que correspondan según el ordenamiento jurídico aplicable.

2.6. EFICACIA, OBLIGATORIEDAD Y SANCIONES

Se faculta a la CNDH para realizar la investigación de violaciones graves de derechos humanos. El ejercicio de dicha facultad se puede dar cuando así lo considere la Comisión o cuando sea solicitado por el Presidente de la República, el gobernador de

un Estado, cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión, las legislaturas locales o el jefe de gobierno del Distrito Federal, las recomendaciones deberán ser ejecutadas conforme sea determinado, pero en el caso de no hacerlo en el ámbito municipal existe el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos del Estado de México, mismo que prevé las sanciones correspondientes.

Como puede verse, se trata de una reforma que pese a su breve contenido abarca distintos temas y aspectos relativos a la concepción y tutela de los derechos humanos en México, asimismo puede verse que llega un momento delicado cuando la situación de los derechos humanos en el país, se ha degradado considerablemente en el contexto de una exacerbada violencia y de una actuación desbocada e ilegal de un sector de los servidores públicos. Llega a México y acumula ya seis sentencias condenatorias de la COIDH, que han verificado en el plano internacional que ya se sabía: el estado mexicano presenta profundas deficiencias en la tutela de los derechos humanos.

Por eso es que, a partir de la publicación de la reforma constitucional, comienza una tarea inmensa de difusión, análisis y desarrollo de su contenido. Una tarea que corresponde hacer tanto a los académicos como a los jueces, legisladores, integrantes de los poderes ejecutivos, comisiones de derechos humanos y a la sociedad civil en su conjunto.

La Constitución, por mejor redactada que esté, no puede cambiar por sí sola una realidad de constante violación a los derechos. Nos corresponde a todos emprender una tarea que se antoja complicada, pero que representa hoy en día la única ruta transitable para que en México se respete la dignidad de todas las personas que se encuentran en su territorio.

De ahí que además de ser una tarea inmensa, sea también una tarea urgente e indeclinable la de las Defensorías municipales lograr tal objetivo, pero sobre todo de los Municipios, hacer valer su autonomía en este tipo de temas

CAPÍTULO III

LAS DEFENSORIAS MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS, EN EL ESTADO DE MÉXICO, SU EFICACIA Y EFICIENCIA

3.1. ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS DEFENSORÍAS MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS (ANTES COORDINACIONES)

OMBUDSMAN

Analizando cómo es que surgieron las coordinaciones municipales de Derechos Humanos nos encontramos con un término sueco que es el de Ombudsman, que en nuestro idioma se refiere al defensor, comisionado o representante del pueblo, este a su vez tiene una función de autoridad del Estado el cual se encarga de garantizar los derechos de los habitantes frente a abusos que en ocasiones se dan por autoridades políticas y según sea el caso por el encargado de ejercer el poder legislativo de alguna entidad. Así del mismo modo hay autores que atribuyen el origen de este término a él Justicia de Aragón²⁴ la cual también tiene su precedente en la Constitución Sueca la que se encargó de establecer dicha figura en 1809²⁵ esto para dar respuesta inmediata a los ciudadanos ante abusos de difícil solución que fueran ya sea por la vía burocrática o la judicial.

De aquí que sean varios los idiomas en que se haga referencia a su nombre en sueco Ombudsman. En los países hispanohablantes se denomina comúnmente Defensor del

²⁴ La Justicia de Aragón es el nombre histórico con el que se designa al Defensor del Pueblo de esta Comunidad Autónoma. En opinión de algunos autores, se trata del precedente lejano de todos los Defensores del Pueblo Europeos. Es un defensor de los derechos y libertades de los ciudadanos frente a los posibles abusos de la Administración pública.

²⁵ Rolf Nygren, La constitución sueca de 1809, una breve introducción. Codificación y constitucionalismo / coord. por Enrique Martínez Ruiz, Manuel Torres Aguilar, Magdalena de Pazzis Pi Corrales, 2003.

Pueblo, mientras que en los países francófonos suele llamarse Médiateur de la République y en las regiones catalanófonas Síndic de Greuges. Algunos países también lo han titulado Defensor de los Ciudadanos.²⁶

La justificación democrática del Defensor del Pueblo es irrefutable, debido a que en todos y cada uno de los casos se da a través de la elección parlamentaria, siempre con mayoría cualificada y tras un debate público sobre la figura del candidato. No obstante, es autónomo del Parlamento, el cual no puede enviarle instrucciones ni cesarle, salvo por causas valoradas.

Hemos señalado a los derechos humanos y a la efectividad que esta figura representa y que queda limitada por su incapacidad de imponer coactivamente sus decisiones a las autoridades atañidas, esto debido a su capacidad de control el cual reside sobre todo en la razonabilidad o persuasión de sus argumentos, por lo que alcanza un carácter más político que judicial. Sin embargo, la práctica demuestra que gran parte de sus encomiendas suelen ser atendidas por los poderes públicos.

En algunos países, el Defensor del Pueblo tiene capacidad para presentar acciones o recursos ante la Corte Suprema o el Tribunal Constitucional, en su caso. El Defensor del Pueblo se ha desarrollado especialmente en el continente americano, siguiendo el modelo español. Las instituciones del continente se agrupan en la Federación Iberoamericana de Ombudsman, organización muy activa en la defensa de los derechos humanos en la región, que publica anualmente un importante Informe sobre derechos humanos.

LAS COORDINACIONES MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS

La oficialización del ombudsman, a nivel nacional y estatal nos da a conocer un avance importante en la protección y defensa de los derechos esenciales de las personas, este cargo toma una especial importancia en el ámbito municipal, debido a que es ahí donde

²⁶ CODHEM

nos encontramos con la población más necesitada y por consecuencia la más vulnerable de la sociedad.

Dichas coordinaciones se llevaron a cabo mediante un proceso mundial de ampliación de las atribuciones de este tipo de instituciones, en México se creó el Ombudsman Nacional en 1990, posteriormente en respuesta a este, se crearon los Ombudsman Estatales, todo esto por mandato Constitucional.

En el Estado de México se dio a partir del 20 de octubre de 1992, con la publicación de la Ley que crea el Organismo Estatal de Derechos Humanos; y dos años más tarde, en enero de 1995, se ordenó la creación de las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, como instancias autónomas en sus atribuciones, y facultades necesarias para que sean los órganos de contacto directo del servicio en materia de derechos humanos con la población y a la vez canales entre ésta y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.²⁷

Sin embargo; debe aclararse que las Coordinaciones al nacer las reformas constitucionales, la estructura a nivel municipal de los órganos encargados del cuidado de los derechos Humanos cambió por una estructura de Defensores municipales de Derechos Humanos, quienes al igual que los coordinadores eran encargados de velar por los mismos, pero ahora bajo un esquema más vinculante, con la CODHEM, tal como se ha establecido anteriormente.

3.1.1. FACULTADES Y ATRIBUCIONES²⁸

Mediante el *decreto número 65 por el que se adiciona la ley orgánica Municipal, para crear las coordinaciones municipales de Derechos humanos del estado de México* y mediante el alegato de que la dinámica social del Estado de México ha generado la

²⁷ *Ibíd.*

²⁸ Ley Orgánica Municipal del Estado de México. TÍTULO IV. CAPÍTULO DÉCIMO. NOMBRAMIENTO, ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES DEL COORDINADOR MUNICIPAL DE DERECHOS HUMANOS, ARTÍCULO 147 C

necesidad de crear instituciones para la protección de los derechos humanos, sobre todo para aquellos casos en que las autoridades o servidores públicos se han apartado de los mandatos legales por lo que no cumplen con sus deberes. Es por eso que se busca asegurar que los derechos humanos sean tutelados en forma expedita y oportuna frente a los actos de las autoridades municipales, se propone la creación de organismos dependientes de los ayuntamientos con las atribuciones necesarias para que sean éstos quienes conozcan no sólo de las solicitudes y requerimientos que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México les formule, sino también para que en cada uno de los municipios tales derechos tengan amplia difusión y protección, a fin de garantizar su respeto.

Para ello, se propone ampliar las atribuciones de los ayuntamientos y de los presidentes municipales, a fin de que puedan crear, en el ámbito de sus competencias, las Defensorías Municipales de Derechos Humanos y proponer el nombramiento de sus titulares y de sus integrantes, así como precisar las funciones que correspondan a ese órgano municipal, para lo cual es necesario adicionar a los artículos 31 y 48 las fracciones IX bis y VI bis, respectivamente, el Capítulo Décimo con su denominación al Título IV y los artículos 147 A, 147 B, 147 C, 147 D, y 147 E a la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.²⁹

Las atribuciones atañidas a estas coordinaciones cuyas instancias son municipales son en verdad muy amplias, debido a que reflejan con claridad la intención de contar en el ámbito municipal con un órgano capaz de dar respuesta eficaz a la inconformidad de la población en el aspecto de Derechos Humanos.³⁰

Entre las atribuciones, especificadas en el Decreto publicado el 6 de enero de 1995 donde se sustenta su creación, se encuentran las siguientes:

²⁹ DECRETO NÚMERO 65 POR EL QUE SE ADICIONA LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL, PARA CREAR LAS COORDINACIONES MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO Toluca de Lerdo, México 23 de diciembre de 1994.

GACETA DEL GOBIERNO Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de México Tomo CLIX Toluca de Lerdo, Méx., viernes 6 de enero de 1995 No. 5 SECCIÓN PRIMERA. PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

³⁰ <http://www.codhem.org.mx/localuser/codhem.org/info/gacetas/gaceta24.pdf>

- Recibir las quejas de la población y remitirlas a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México;
- Informar a ésta acerca de presumibles violaciones a los derechos humanos, conciliar las quejas que por su naturaleza lo permitan de conformidad con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México;
- Llevar el seguimiento de las Recomendaciones que el organismo Estatal emita al Ayuntamiento;
- Vigilar que se elaboren y rindan oportunamente los informes correspondientes;
- Promover, fortalecer e impulsar la protección de los derechos humanos;
- Brindar asesoría, en especial a grupos vulnerables; y
- Organizar actividades a efecto de promover el fortalecimiento de la cultura de los derechos humanos.

3.2 AUTONOMÍA MUNICIPAL EN EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES

Las diferentes definiciones que existen en materia de derechos humanos nos envían a un conjunto de valores, facultades y prerrogativas que son atribuibles al ser humano por el solo hecho de serlo. Estos conceptos los importamos a un sistema de normas que a la vez concede facultades a las personas en dos conceptos diferentes que son el individual y el colectivo imponiendo deberes al poder público.

Estas ideas consideran que el hombre representa un fin en sí mismo y debe estar investido de los valores supremos que se encuentran por encima de los valores culturales y estatales. Los valores del Estado, a través de sus instituciones sociales, sólo tienen sentido en la medida en que se ponen al servicio de aquél ya que no puede existir un interés público que se encuentre sobre el respeto a las personas.

ADICION A LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
 Con el propósito de coadyuvar con las autoridades administrativas para mejorar el servicio de la administración pública así como una mejor procuración e impartición de

justicia, se crea en 1990 la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un organismo desconcentrado del Gobierno Federal, teniendo por objeto la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos.

El 28 de enero de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto mediante el cual se adiciona el **apartado “B” al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, facultando al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los Estados, en la esfera de sus respectivas competencias, establecer organismos especializados de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del poder judicial de la federación, que violen estos derechos.³¹

El propósito fundamental a destacar es el de fortalecer la autonomía y ampliar las funciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuya finalidad es la de incrementar la eficacia de sus resoluciones y recomendaciones, todo en beneficio de la protección de los derechos humanos.

De conformidad con los artículos 16 de la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**;

Artículo 16.- *La Legislatura del Estado establecerá un organismo autónomo para la protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, el cual conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado, o de los municipios que violen los derechos humanos. Este organismo formulará recomendaciones públicas no vinculatorias; así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.*

³¹ (REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 13 DE SEPTIEMBRE DE 1999)

El organismo no será competente tratándose de asuntos electorales, laborales y Jurisdiccionales.

De conformidad con los artículos 1, 2 y 13 fracciones XIX y XXIII de la **Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México;**

Artículo 1.- *Las disposiciones de esta Ley son de orden público, interés social y observancia general en el Estado de México, en términos de lo establecido por los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.*

Artículo 2.- *La presente Ley tiene por objeto establecer las bases para la protección, observancia, estudio, promoción y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano; así como los procedimientos que se sigan ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.*

Artículo 13.- *Para el cumplimiento de sus objetivos la Comisión tiene las atribuciones siguientes:*

..... XIX. Formular programas y proponer acciones que impulsen el cumplimiento dentro del Estado de México, de los instrumentos internacionales signados y ratificados por México, en materia de derechos humanos;

.....XXIII. Promover la creación, abrogación, derogación, reforma o adición de ordenamientos legales; así como el mejoramiento permanente de prácticas administrativas para una mejor protección y defensa de los derechos humanos;

De conformidad con el artículo 10 fracciones IV y V de **la Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México;**

Artículo 10.- *La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en materia de prevención y eliminación de todas las formas de discriminación, tiene las atribuciones siguientes:*

... **IV.** Realizar estudios sobre los ordenamientos jurídicos y administrativos vigentes en la materia, y proponer, en su caso, de conformidad con las disposiciones aplicables, las modificaciones que correspondan;

... **V.** Emitir opinión en relación con los proyectos de reformas en la materia, así como de los proyectos de reglamentos sobre la misma que elaboren las instituciones públicas estatales y municipales;

De conformidad con el artículo 2 del **Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México,**

Artículo 2.- *La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México como organismo autónomo, tiene a su cargo la protección de los derechos humanos de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los instrumentos internacionales aplicables, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y otros ordenamientos legales.*

Esta Defensoría de Habitantes es responsable de proteger los derechos humanos que ampara el Orden Jurídico Mexicano; para lo cual, puede proponer acciones que impulsen el cumplimiento de los instrumentos internacionales signados y ratificados por nuestro país en la materia; así como promover la creación, abrogación, derogación, reforma o adición de ordenamientos legales y el mejoramiento permanente de prácticas administrativas para una mejor protección y defensa de los derechos humanos.³²

3.3 LA VIOLACIÓN DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL EN LA DESIGNACIÓN DE LA TERNA PARA COORDINADORES

Al hablar de violación a la autonomía municipal para designar la terna de coordinadores podríamos entrar en materia de polémica esto porque hablamos de un asunto donde intervienen poderes que se encuentran en conflicto, donde el punto a tratar sería el de

³² <http://www.codhem.org.mx/localuser/codhem.org/pdfs/rg01-10.pdf>

una controversia constitucional. Todo derivado de que el municipio queda en total inofensiva ya que la designación de coordinadores municipales en materia de Derechos Humanos es llevada a cabo por un Reglamento Estatal dejando de lado lo que el Municipio pueda opinar.

No obstante cabe comentar que este es un asunto de gran importancia, y que pese a todo, las relaciones de los Organismos No Gubernamentales Pro Derechos Humanos con las Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos, desde el momento en que ambas tienen un fundamento legal que las sustenta y objetivos confluyentes, deben funcionar de manera coordinada y complementaria, todo como una labor conjunta que entre ambas clases de organizaciones debe realizarse de manera armónica.

3.4 DESIGNACIÓN DE TERNAS CIUDADANAS

El Reg. De Organización y Funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos del Estado de México³³ nos menciona en su Capítulo segundo el procedimiento y los requisitos para la terna encargada de designar a los defensores municipales en materia de Derechos Humanos

Artículo 7.- En la emisión de la Declaratoria de Terna para la designación de los Defensores Municipales, la Comisión llevará a cabo el procedimiento siguiente:

I. Una vez recibidos en la Visitaduría General correspondiente, los expedientes que contienen los documentos originales de los aspirantes a Defensor Municipal de Derechos Humanos remitidos por el ayuntamiento respectivo; el Visitador General y el personal por él designado, revisarán la documentación observando lo siguiente:

³³ REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS DEFENSORÍAS MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO. Del TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES Cap. II, Del procedimiento para la emisión de la Declaratoria de Terna para la designación de los Defensores Municipales

a) Si de la revisión se desprende que no participaron por lo menos cuatro aspirantes o bien, que ninguno o mínimo tres acreditan los requisitos de ley y de la convocatoria, el Visitador General debe solicitar al ayuntamiento que emita una segunda convocatoria dentro de los 10 días naturales siguientes al vencimiento de la primera; o

b) Si con la documentación exhibida por lo menos tres aspirantes acreditan fehacientemente o cumplen los requisitos de ley y de la convocatoria, el Visitador General remitirá a la Unidad Jurídica y Consultiva, en 3 días hábiles contados a partir de la fecha de recepción, los documentos originales enviados por el ayuntamiento, a efecto de que se proceda a realizar la calificación de los aspirantes, en los formatos que para tal efecto autorice el Presidente del Organismo;³⁴

II. Realizada la revisión, calificación y análisis de los documentos y perfil de cada aspirante, la Unidad Jurídica y Consultiva en el término que establece la ley elaborará la Declaratoria de Terna de aspirantes a Defensor Municipal, que será sometida a la consideración y aprobación, en su caso, del Presidente de la Comisión; y³⁵

III. Una vez emitida la Declaratoria de Terna, ésta se notificará al ayuntamiento, por conducto de la Visitaduría General que corresponda, remitiéndose al tiempo la documentación y solicitudes de todos los aspirantes, en términos del artículo 147 F de la Ley Orgánica.

3.5 MECANISMO DE RENDICIÓN DE CUENTAS³⁶

La rendición de cuentas y la transparencia son en conjunto dos aspectos primordiales en los que se fundamenta un gobierno democrático. Por medio de la rendición de cuentas, las coordinaciones municipales en materia de Derechos Humanos explican a

³⁴ Inciso reformado Gaceta del Gobierno 05-10-2011 Entrada en vigor 19-10-2011

³⁵ Fracción reformada Gaceta del Gobierno 05-10-2011 Entrada en vigor 19-10-2011

³⁶ Ley Orgánica Municipal del Estado de México. TÍTULO IV. CAPÍTULO DÉCIMO. NOMBRAMIENTO, ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES DEL COORDINADOR MUNICIPAL DE DERECHOS HUMANOS, ARTÍCULO 147 E

la sociedad representada por el ayuntamiento sus acciones y acepta consecuentemente la responsabilidad de las mismas. La transparencia abre la información al escrutinio público para que aquellos interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, utilizarla como mecanismo para sancionar. Dichas comisiones deben rendir cuentas para reportar o explicar sus acciones las cuales deben ser transparentes para mostrar su funcionamiento y someterse a la evaluación de los ciudadanos.

ARTÍCULO 147 E.- *El Coordinador Municipal de Derechos Humanos, rendirá informe semestral de actividades al ayuntamiento reunido en sesión solemne de cabildo, debiendo remitir copia del mismo al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.*

3.6 LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y SUS CRITERIOS JURISPRUDENCIALES

¿QUÉ ES LA JURISPRUDENCIA?

Es una de las fuentes del derecho³⁷, a través de la cual éste se actualiza e integra. Surge del trabajo intelectual que realizan los juzgadores autorizados para establecerla, mediante la interpretación de las leyes con la finalidad de resolver casos concretos, o bien al pronunciarse respecto de las cuestiones no previstas en ellas.

La jurisprudencia tiene un papel primordial en el funcionamiento del sistema jurídico mexicano, en tanto le da coherencia y uniformidad.

³⁷ Por “fuentes del derecho” se pueden entender los hechos o actos de los que deriva la creación, modificación o extinción de los ordenamientos jurídicos, tales como las leyes, los códigos, los reglamentos y la jurisprudencia. Véase SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. La Jurisprudencia en México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2002, p. 276.

Su consagración se encuentra en el párrafo octavo del artículo 94 de la Constitución Federal, que deja al legislador secundario la responsabilidad de fijar los términos de su obligatoriedad, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

¿CÓMO SE INTEGRA LA JURISPRUDENCIA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN?

Dentro del Poder Judicial de la Federación, están facultados para emitir jurisprudencia obligatoria el Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de su Sala Superior y de las Salas Regionales, y los Tribunales Colegiados de Circuito.

La jurisprudencia se puede integrar a través de diversos sistemas de creación:

- a) por reiteración;
- b) por unificación de criterios;
- c) en materia de acciones de inconstitucionalidad; y,
- d) en materia de controversias constitucionales.

En el caso de la reiteración, se fija jurisprudencia cuando lo establecido en las resoluciones se sustente en cinco de ellas no interrumpidas por otra en contrario, y se aprueben por lo menos por ocho Ministros en el caso del Pleno, por cuatro en el caso de las Salas, o bien por unanimidad de los tres Magistrados que integran el respectivo Tribunal Colegiado de Circuito.

En cuanto al Tribunal Electoral, se requieren tres sentencias de la Sala Superior o cinco de las Salas Regionales. En este último caso, se requerirá además la ratificación de la Sala Superior para que sea obligatoria.

Se integra jurisprudencia por unificación de criterios o contradicción de tesis cuando el Pleno, una Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o la Sala Superior del Tribunal Electoral, decide entre dos o más criterios contradictorios cuál de ellos debe prevalecer o, en su caso, emite un criterio propio que se impone a los criterios

encontrados. En este caso la ley no fija número de votos para aprobar la resolución, por lo que debe estarse a los necesarios para la aprobación de cualquier ejecutoria, es decir, por unanimidad o mayoría de votos. Por lo que respecta a las acciones de inconstitucionalidad y a las controversias constitucionales, se integra jurisprudencia al resolver una sola de ellas, siempre y cuando la votación del Pleno de la Suprema Corte alcance un número calificado de ocho votos.

¿CUÁNDO ES EXIGIBLE LA APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA A LOS TRIBUNALES FEDERALES OBLIGADOS A OBSERVARLA?

Aunque la jurisprudencia es obligatoria en cuanto se integra, sólo puede exigirse de los tribunales inferiores su aplicación a partir de su publicación en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, o antes si tuvieron conocimiento de ella por otros medios.

Al dar inicio la Décima Época, las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y de amparo, comenzaron a constituir en nuestro país, un paradigma toda vez que generan cambios normativos que establecen nuevas obligaciones en relación con el respeto y protección de los derechos fundamentales.

Esto implica que los juzgadores al momento de analizar los asuntos de su competencia, interpreten de la forma más favorecedora a los derechos humanos.

De igual forma, la Décima Época permitirá una mayor consolidación del Poder Judicial de la Federación, por lo que dichas reformas se traducen en una reconstrucción de criterios para este Máximo Tribunal.

Es así que el cuatro de octubre de dos mil once, dio inicio la Décima Época, con la futura publicación de la jurisprudencia del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito.

3.7 OBLIGATORIEDAD DEL CUMPLIMIENTO DE SUS RESOLUCIONES Y LA VINCULACIÓN CON LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

La vinculación con la Corte Interamericana de Derechos Humanos al emitir una resolución en este ámbito fundamental de Derechos Humanos, hace imperante e inobjetable la aplicación al ámbito local toda vez que los integrantes y miembros de estos entes jurídicos son personas, las cuales inexorablemente nos remiten a los derechos fundamentales. Siendo el criterio de un órgano como la Corte Interamericana de Derechos Humanos se hace aplicable por medio del control de la Convencionalidad, la cual nos permite tomar en cuenta dichos criterios para controversias en este ámbito en particular.

Y que dichos criterios deberán ser aplicables por todos los servidores públicos que emitan actos de autoridad en los que sean trastocados los derechos humanos. Y los criterios tanto nacionales como internacionales hoy son obligatorios, pero siempre y cuando se repe el principio *pro omine*.

CAPÍTULO IV

LA REFORMA CONSTITUCIONAL, FRENTE A ¿LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES O DERECHOS HUMANOS?

4.1. LA REFORMA DEL ARTÍCULO 1º DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DEL 10 DE JUNIO DEL 2011.

Las reformas constitucionales han sido significativas en nuestro país, pues debe decirse que, si bien los aspectos de la política exterior fueron los que ejercieron presión para que el Congreso de la Unión en conjunto con el Ejecutivo dieran cumplimiento a la sentencia del caso Radilla Pacheco, hoy es importante hacer notar que: “Así sucede porque la Constitución es un objeto vivo, perfectible, en proceso incesante de transformación. Para explicar tales vicisitudes que surge en el transcurso de una Constitución, se ha formulado la llamada *teoría del cambio constitucional*; esta teoría

comprende los diferentes incidentes y accidentes que puede sufrir una Constitución durante su vigencia, que son, principalmente, los siguientes: reforma constitucional, mutación constitucional, suspensión, quebrantamiento y supresión de la Constitución...

De este modo, una primera distinción a considerar es entre reforma y mutación constitucional. En cuanto a la reforma, consiste en la modificación del texto constitucional según el procedimiento que el propio texto señala y precisamente por los órganos que están previstos, en el caso nuestro conforme a lo establecido por el artículo 135 constitucional. En la mutación constitucional, por su parte, *“se produce una transformación en la realidad de la configuración del poder político, de la estructura social o del equilibrio de intereses, sin que quede actualizada dicha transformación en el documento constitucional: el texto de la Constitución permanece intacto”*³⁸

En la época actual, ha surgido la tendencia de que aún dentro de una revolución o grave ruptura del orden constitucional, es menester cuando menos que se respeten las reglas mínimas de libertad del hombre, en este sentido, como veremos más adelante, se han aprobado diversos compromisos internacionales incorporado diversas normas en las constituciones, que consagran diversos derechos que son insuspendibles en las crisis políticas y constitucionales, así como que se deben preservar las garantías mínimas del proceso.

Asimismo, baste preciar los aspectos esenciales en los cuales cambió el artículo 1º. El cual contiene los cambios a los que me he referido a lo largo del presente trabajo, para lo cual me permito presentar el presente cuadro comparativo:

CUADRO COMPARATIVO

REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

TEXTO ANTERIOR

DECRETO DEL 10 DE JUNIO DE 2011

Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las	Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos
---	---

³⁸ Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, trad. De Alfredo Gallego A., Barcelona, Ariel, 1983, pp. 164.

TEXTO ANTERIOR	DECRETO DEL 10 DE JUNIO DE 2011
<p><i>garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.</i></p>	<p><i>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.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>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.</i></p>

La anterior reforma, muestra el reconocimiento de la progresividad de los derechos humanos, mediante la expresión clara del **principio *pro persona*** como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquellas que favorezcan y brinden mayor protección a las personas.

Así, la ampliación de los derechos que significa la concreción de algunas cláusulas constitucionales, como aquella relativa a los migrantes o a la suspensión de garantías, aunada a la obligación expresa de observar los tratados internacionales firmados por el Estado mexicano, miran hacia la *justiciabilidad* y eficacia de los derechos que, a la postre, tiende al mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad y al desarrollo de cada persona en lo individual.

Las reformas constitucionales antes referidas generan la impostergable necesidad de profundizar en el estudio de los tratados internacionales en los que se reconocen derechos humanos y en que el Estado mexicano es parte; por lo cual se ha estimado indispensable hacer del conocimiento público un listado enunciativo, no limitativo, de

los instrumentos internacionales de esa naturaleza, clasificados por la materia en que inciden.³⁹

4.1.1. ANÁLISIS DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Tal como fue apuntado anteriormente, el trabajo de justificación del congreso frente a la reforma constitucional fue relativo, pues si bien, se habla del antecedente Pacheco Radilla, debe también decirse que los aspectos doctrinarios los cuales desde que se instauró la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el año de 1991, atrajo a las doctrinas mundiales en esta materia que para ser precisos en nuestro país se encontraba muy atrasada, tan así es que:

“De los trabajos legislativos se deduce que se utilizó el término “reconocer” de manera deliberada. Se avoca ahora en el texto constitucional el *ius naturalismo racionalista*, que entronca directamente con el pensamiento de John Locke y de los filósofos de la Ilustración, quienes concebían a los derechos naturales como ínsitos en el hombre y anteriores a la propia comunidad política, misma que no los creaba, sino simplemente los reconocía. Esta concepción se percibe también en el bello preámbulo de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombres y del Ciudadano de 1789, en la cual se expresó que la ignorancia, el olvido o el desprecio de los derechos de hombre, han sido causa de los malestares públicos y de la corrupción de los gobiernos, de ahí que fuera necesario inscribir en una “declaración solemne los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre”, a fin de que todos los miembros del cuerpo social lo recuerden sin cesar”.⁴⁰

Es importante señalar que históricamente, en la misma tendencia estuvo ubicada la Constitución de 1857, cuyo artículo 1º. Decía: “El pueblo mexicano reconoce que los

³⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁴⁰ Fix-Zamudio Héctor, y otros, citan a Duvergier, Maurice, en su obra *Constitutions et Documents politiques*, en su obra “Las reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo. Como nuevo paradigma constitucional”, Porrúa, UNAM, México 2013, págs. 2.

derechos humanos son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución "... Si se examinan los diversos dictámenes que se aprobaron en ambas Cámaras del Congreso de la Unión con motivo de la reforma, se advierte la opinión coincidente de que los derechos humanos son naturales e innatos en el hombre."

De este modo, es ilustrativo el dictamen de la Cámara de Diputados, del 15 de diciembre de 2010, mismo en el cual se subrayó que los derechos "*son preexistentes al Estado a o a la norma fundamental y en consecuencia deben ser reconocidos por la Constitución y en el caso de la reforma no podrán ser afectados por sus alcances*"⁴¹

4.1.2. ALCANCES JURÍDICOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Derivado del contenido del artículo primero debe destacarse la **Interpretación conforme**, la cual es una técnica de gran prosapia constitucional. Los tribunales constitucionales-en distintos precedentes y grandes decisiones-vinieron decantando dicha técnica en un dilatado proceso histórico.

En la jurisprudencia norteamericana encontramos los primeros casos de **interpretación conforme**. En la célebre resolución de *Chief Justice*, John Marshall, en el caso *Marbury vs. Madison* (1803), se hace una interpretación conforme para decidir si ciertas cláusulas de la *Judiciary Act* de 1797 eran compatibles o no con la Cláusula de Supremacía establecida en el artículo VI Constitucional. En otras conocidas sentencias se aplicó la interpretación conforme, así en el caso *McCulloch vs. Madison* (1819), se tuvo que optar entre una interpretación estricta y otra liberal, para determinar finalmente que la fundación del segundo Banco Nacional, era constitucional... La técnica se vino afinando durante muchos años y en el caso *H.L.R.B. vs. Jones & Laughlin Steel Corporation*, resuelto en 1937, el presidente de la Corte Suprema, Charles Evans Hughes, subrayó que lo importante era "salvar y no destruir", así "en el

⁴¹ *Ibidem* pág. 3

caso en que una ley es razonablemente susceptible de dos interpretaciones distintas, una de las cuales la haría inconstitucional y la otra válida, es su deber (de la Corte) adoptar la interpretación que deja a salvo su constitucionalidad”⁴²

“La técnica de interpretación conforme ha adquirido una importancia creciente y se ha adoptado con ese nombre u otros equivalentes en numerosos ordenamientos constitucionales contemporáneos, por ello es que los organismos jurisdiccionales especializados en la resolución de conflictos constitucionales sólo acuden a la declaración general de inconstitucionalidad cuando no es posible armonizar las normas generales impugnadas con el texto y los principios de la carta fundamental, es decir; cuando la contradicción entre las disposiciones legislativas y la Constitución son insalvables. Por este motivo, no se justifica el temor que en ocasiones produce la posibilidad de la anulación de las normas generales, ya que la interpretación conforme puede determinar la aplicación de las disposiciones impugnadas de manera que no contradiga a la Ley Suprema, sino que por el contrario se ajuste a la misma.”⁴³

Por ello es que este instrumento de interpretación constitucional se aplica de manera constante por los tribunales, cortes y salas constitucionales, aun cuando en ocasiones esta aplicación no sea consciente por parte de dichos juzgadores.

En nuestro país no se había estudiado de manera suficiente la interpretación constitucional, ni tampoco la interpretación conforme. Ahora ambos tópicos han adquirido primordial interés, diversos estudios sobre el tema así lo están demostrando.

Pero si no se había prestado atención al principio de la interpretación conforme, no significa que no se hubiese aplicado por los tribunales federales y especialmente por la Suprema Corte, vgr, está contenido en la tesis de jurisprudencia aprobada por el Pleno del 20 de enero de 1997, cuyo rubro dice: “**Arresto como medida de apremio, su aplicación por un término no mayor al treinta y seis horas, impide declarar la**

⁴² Fix-Zamudio Héctor, y otros, “Las reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo. Como nuevo paradigma constitucional”, Porrúa, UNAM, México 2013, págs. 4

⁴³ Ibidem pág. 6

inconstitucionalidad de la ley también reclamada, a pesar de que ésta prevea la posibilidad de imponer esa medida por un lapso superior”.

“Hoy se habla de que la interpretación conforme es una cláusula constitucional, consagrada en el artículo 1º. de la norma fundamental, en su segundo párrafo: “Las normas relativas a los derechos 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”⁴⁴

La reforma constitucional respecto del artículo 1º se ha robustecido con la modificación al artículo 103 constitucional, resultado de la reforma en amparo aprobada apenas días antes que la de derechos humanos. Efectivamente, en la fracción I, la nueva cláusula encuentra su complementación y se acoge también la inconstitucionalidad por omisión, al señalar que los tribunales federales conocerán de las controversias suscitadas: “*I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que viola 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*”. Permitiendo hoy que los Derechos Humanos sean ampliamente reconocidos pero sobre todo protegidos mediante el juicio de garantías.

De ahora en adelante, el intérprete de normas de derechos humanos tendrá la obligación imperativa de aplicar la nueva cláusula constitucional de interpretación conforme. Si encuentra dos o más sentidos posibles en una determinada norma, debe seleccionar aquéllas cuyo sentido tenga mayor conformidad con la Constitución y los tratados internacionales relativos. Desde luego, para extraer los diferentes sentidos de la norma, se requiere de una interpretación previa en la cual se utilizan los criterios generalmente admitidos por la teoría de la interpretación. Igualmente, siguen privando las reglas que han caracterizado la interpretación conforme, esto es, la presunción de

⁴⁴ Sobre la nueva cláusula, véanse: Fix-Zamudio, Héctor, “La declaración general de inconstitucionalidad, la interpretación conforme y el juicio de amparo mexicano”, Revista del Instituto de Judicatura Federal, núm. 8, 2001, pp. 89-155.

constitucionalidad de una ley y el juzgador debe autoimponerse de sólo declarar la inconstitucionalidad en casos verdaderamente necesarios.

Por otra parte, la nueva cláusula de interpretación conforme entraña una nueva relación que se establece entre la constitución mexicana y el orden internacional. De acuerdo con el nuevo estatus, las normas que forman parte de la Constitución de 1917 estarán al mismo rango que los provenientes de los tratados internacionales de derechos humanos; se supera el precedente jurisprudencial que ubicaba dichas normas internacionales en un segundo nivel después de las constitucionales, aunque superiores a las leyes federales.

Luego entonces si en una norma de derechos humanos hubiera dos o más sentidos posibles, se aplica la nueva cláusula; pero pudiese suceder que la norma constitucional y la norma internacional difiriese, en tal caso, deberá prevalecer el sentido que más favorezca a la persona, llamado principio **“pro persona”**.

Señala el autor Ferrer Mac-Gregor a la **interpretación conforme** como un “nuevo canon interpretativo de los derechos humanos”, señalando además que: *“La cláusula se convertirá, en la principal herramienta para lograr la apertura del derecho nacional al derecho internacional de los derechos humanos; en una “llave de acceso” a un territorio novedoso y de amplio espectro (más allá de lo regional), incluso al derecho internacional en general, toda vez que el párrafo primero de ese mismo precepto otorga rango constitucional de los derechos humanos previstos de cualquier tratado internacional, sea cual sea su denominación y especificidad”*⁴⁵

La interpretación conforme, además, fortalece de manera muy vigorosa la doble protección que tienen los derechos humanos en nuestro país, la primera que es la esencia en el ámbito interno y la subsidiaria y reglamentaria en el ámbito internacional. Lo cual origina que se otorgue el mismo nivel a los derechos reconocidos

⁴⁵ Ferrer Mac Gregor, Eduardo, *Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad, el nuevo paradigma para el juez mexicano*, op. Ult. Cit., pp. 344 y 345.

expresamente en nuestra ley fundamental, y que por tanto, son de carácter supremo, con los establecidos por los tratados internacionales, ratificados por el Estado Mexicano.

Asimismo respecto de esta interpretación el autor Caballero Ochoa, refiere que se le acompañó el principio *pro persona*, que es el criterio indispensable para el reenvía interpretativo de las normas de derechos humanos”, por tanto: “*La interpretación conforme debe correr en vía libre para que efectivamente pueda tener una mayor preponderancia la norma que acredita ser mayormente protectora, lo que en ocasiones puede, desde luego, jugar a favor del orden jurídico interno. Un sistema de reenvíos amplio y de interpretación en sede judicial en diálogo con la jurisprudencia internacional determina el alcance de la integración de la norma que debe ser aplicada preferentemente en caso de conflicto*”⁴⁶

4.1.3. DIFERENCIA ENTRE GARANTIA INDIVIDUAL Y DERECHO HUMANO

a) Distinción conceptual entre derecho humano y garantías.

Se ha recogido por fin, en el primer párrafo del artículo 1º. Constitucional, una distinción técnica que venía de lejos en el constitucionalismo, pero que en el medio jurídico mexicano todavía no había permeado lo suficiente; en efecto, a resultas del rubro original del Capítulo Primero, “De las Garantías Individuales”, en la Constitución de 1917, así como de la propia redacción del artículo 1o, que ahora está reformado, no se había esclarecido con nitidez la distinción técnica entre derechos humanos y garantías y esta formulación original hizo que se confundieran frecuentemente los derechos humanos con las garantías de distinta índole que debían protegerlos, pues en el propio constituyente, el tema no llegó a plantearse a fondo y el equívoco subsistió; cuando más se produjo un debate entre Rafael Martínez Escobar; el cual indicó que la expresión garantías individuales debería cambiarse por la de “derechos del hombre”, y

⁴⁶ Caballero Ochoa, José Luis, *La cláusula de interpretación conforme y el principio pro persona op. Cit.*, p. 112.

José Natividad Macías, quien le replicó que eran garantías constitucionales, en virtud de que no estaban “en la Nación ni en el Individuo ni en el Estado”, sino “enteramente en la estructura de los poderes”⁴⁷

Situación que resulta verdaderamente importante, pues si bien el concepto tal vez pudiera no parecer importante o estar implícito, resulta que ante esta reforma a veces la Corte mexicana, tiene que definir con precisión ante cada caso, lo que se considera como derechos humanos, “...Otro tópico de carácter semántico se encuentra en el párrafo primero del artículo 1o., que emplea ahora una variante del verbo reconocer y no el de otorgar, en donde esta sustitución de términos ha reanimado el conocido debate sobre los derechos humanos entre el positivismo y el ius naturalismo jurídico, en el sentido de si el Estado es el que crea tales derechos o éstos son previos a la comunidad política y el Estado simplemente los reconoce.”⁴⁸

Asimismo a la fecha, podemos decir que, no existe acuerdo entre los tratadistas sobre los conceptos y terminología en lo relativo a derechos humanos y garantías individuales, incluso existen otras acepciones como derechos fundamentales, derechos del hombre, garantías constitucionales, derechos públicos subjetivos; sin embargo, en lo que nos parece sí haber encontrado consenso es que el **término garantías individuales no es sinónimo de derechos humanos**, y se considera ello en virtud del análisis que se realiza a efecto de determinar las semejanzas y diferencias existentes, a partir de los elementos que los tratadistas y los pronunciamientos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a saber:

- 1.- Las garantías individuales son generales a diferencia de los derechos humanos que son universales.- Se consideran generales a las garantías individuales en virtud de que de acuerdo al maestro Burgoa éstas tienen una vigencia y aplicación práctica a partir del texto constitucional que las consagra, es decir, tienen un ámbito de aplicación en el territorio nacional, en tanto que los derechos humanos tienen un

⁴⁷ <http://jesus-chavez.blogspot.mx/2010/04/derechos-humanos-y-garantias.html>

⁴⁸ Fix-Zamudio Héctor, y otros, “Las reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo. Como nuevo paradigma constitucional”, Porrúa, UNAM, México 2013, pág. 2

alcance universal, no están sujetos al ámbito de validez de la norma de cada país, sino que son universalmente válidos.

- 2.- En virtud de que las garantías individuales se encuentran sujetas al régimen de derecho positivo, las mismas se pueden limitar, toda vez que la Constitución política mexicana establece supuestos en los que pueden restringirse y faculta a las autoridades para que en ciertas condiciones y bajo determinadas circunstancias las puedan afectar o suspender, a diferencia de los derechos humanos, los cuales, no son susceptibles de ser limitados o suspendidos en forma alguna, sin que sea óbice el que no se encuentre vigente la norma que lo tutela.

Lo anterior se aprecia en la tesis aislada con rubro “GARANTÍAS INDIVIDUALES” que se transcribe:

“GARANTIAS INDIVIDUALES.

Conforme a nuestra organización política, todo individuo que reside en México, disfruta de las garantías individuales, que el Código Fundamental de la República otorga, y entre las cuales figuran, en primer término, la libertad, la propiedad y otras de menor entidad. La situación jurídica de los individuos, en todo el país, es el goce de tales derechos, y cuando alguna de las autoridades constituidas conforme a la propia Constitución, dicta una orden o ejecuta un acto que afecte a cualquiera de dichas garantías, como la persona objeto de ese acto, por su simple carácter de residente en la República disfruta y tiene derecho a continuar disfrutando de ellas, debe presumirse que se comete, en su perjuicio, una violación, porque se ataca el goce de tales derechos. Pero como la misma Constitución establece restricciones a las mencionadas garantías y faculta a las autoridades para que, en ciertas condiciones, las afecten, estas facultades de la autoridad, o estas restricciones a las garantías, son verdaderas excepciones al goce de ellas, y no se realizan sino en determinados casos, cuando acontecen algunas circunstancias de hecho, previstas por la Constitución. Así es que las personas no tienen que probar que se encuentran disfrutando de la garantía violada, porque este es el estado natural y general de toda persona en México; pero el acto que restringe o afecta a la garantía, y que es una excepción a aquella regla general, sí debe ser objeto de prueba, porque es menester hacer patente que se han realizado las condiciones que la Constitución ha impuesto, para que una autoridad tenga facultades de hacer algo contrario a dicha garantía. La autoridad, por el simple hecho de ser lo, no tiene facultad de restringirlas, por lo que es necesario que para ello existan determinadas circunstancias concretas, de las cuales derive esa facultad. Es pues necesario la prueba de esas circunstancias, porque en juicio deben probarse

los hechos que afecten un derecho o que ocasionen su ejercicio. Como el amparo es un verdadero juicio, en el que deben observarse las reglas fundamentales comunes a esta clase de contiendas, una de las cuales consiste en la igualdad, en el equilibrio de las partes, se llega a la conclusión de que en el juicio constitucional, el quejoso debe probar la existencia del acto que vulnera sus garantías individuales, y que su contraparte, la autoridad responsable, reporta la obligación de justificar que el acto fue dictado y ejecutado dentro de los límites y con los requisitos que la ley exige, para atacar tales garantías, ya que está colocada en el caso de excepción; y el que destruye un estado jurídico, el que alega una excepción, es el que debe probar los hechos. Si la autoridad responsable no rinde su informe justificado, no ha podido probar que la persona afectada, está en el caso de excepción al goce de las garantías y no puede fallarse a su favor y negarse el amparo, sino que, por el contrario, éste debe concederse.”

- 3.- Una semejanza entre los derechos humanos y las garantías individuales la encontramos en que ambos tienen el carácter de inalienables.
- 4.- Tanto las garantías individuales como los derechos humanos por su característica esencial de ser inherentes al hombre, tienen la semejanza de ser permanentes desde el momento de la concepción de la persona hasta su muerte.
- 5.- Diferencia fundamental entre las garantías individuales y los derechos humanos son los sujetos, en el caso de las garantías individuales, éstas pueden extender su ámbito de aplicación tanto a las personas físicas como a las personas morales, sociedades civiles, mercantiles, a las instituciones de beneficencia y a las instituciones oficiales cuando actúan en su carácter de particulares, en cambio, los derechos humanos tienen como único objeto de protección a la persona en su calidad de ser humano.

Lo anterior se corrobora con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que estableció lo siguiente:

“GARANTIAS INDIVIDUALES, SUJETOS DE.

Las garantías individuales, en cuanto protegen derechos patrimoniales, no se conceden exclusivamente a las personas físicas, sino, en general, a las personas jurídicas, esto es, a los individuos, a las sociedades civiles y mercantiles, a las instituciones de beneficencia y a las

instituciones oficiales, cuando actúan en su carácter de entidades jurídicas, y tan es así, que el artículo 6o. de la ley reglamentaria del amparo, clara y terminantemente lo dispone, indicando que deberán ocurrir ante los tribunales, por medio de sus representantes legítimos o de sus mandatarios debidamente constituidos, o de los funcionarios que designen las leyes respectivas. Amparo civil directo 148/29. Agente del Ministerio Público Federal. 18 de febrero de 1932. Unanimidad de cuatro votos. El Ministro Joaquín Ortega no votó en este asunto, por las razones que constan en el acta del día. La publicación no menciona el nombre del ponente.”

4.1.4. CONCEPTUALIZACIÓN ENTRE DERECHO HUMANO Y DERECHO DIFUSO

Se debe reconocer que ante la reforma constitucional y ante el debate de nuestro Congreso, en el contenido del artículo primero encontramos principios interpretativos de dichos derechos, considerando que son los siguientes:

“El principio **pro persona**. Se hace mención del principio interpretativo **pro homine** o **pro persona**, en la parte final del párrafo segundo del artículo 1º., indicándose que las interpretaciones de normas relativas a los derechos humanos, favorecerán “En todo tiempo a las personas la protección más amplia”.

Y de tal forma, puede decirse que en la práctica este principio impone al juez una obligación precisa, “... cuando decide un caso determinado debe tener como criterio hermenéutico acudir a la norma más amplia o la interpretación más extensiva en favor de los derechos humanos.”⁴⁹ Vale añadir que **el principio pro persona se ha consagrado en diversos instrumentos internacionales, así en la Convención de Viena, artículos 31 y 32, en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, artículo 5º. y en la Convención Americana, en su artículo 29.**

“Se sustenta el principio pro persona, además, en dos importantes directrices, de preferencia interpretativa y de preferencias de normas. Mediante la preferencia interpretativa se procura obtener un criterio que optimice el derecho humano, en el cual

⁴⁹ Cossío Díaz, José Ramón, “Los instrumentos internacionales en materia de derechos fundamentales y el principio pro homine”, Revista de la Facultad de Derecho de México, t. LVII, número 247, enero-junio 2007, pp. 377 y ss.

puedan satisfacerse la libertad (principio favor *libertatis*) y la protección a las víctimas (principio favor *debilis*). A través de la directriz de la preferencia de normas, el juez debe esforzarse en aplicar la norma más favorable a la persona, si la norma constitucional y la norma de un tratado tuviesen resoluciones diversas para un caso concreto, prevalecería como disposición aplicable la que reportase mayor beneficio al derecho de una persona.“⁵⁰

La noción de derechos humanos se corresponde con la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado. El poder público debe ejercerse al servicio del ser humano: no puede ser empleado lícitamente para ofender atributos inherentes a la persona y debe ser vehículo para que ella pueda vivir en sociedad en condiciones cónsonas con la misma dignidad que le es consustancial.

La sociedad contemporánea reconoce que todo ser humano, por el hecho de serlo, tiene derechos frente al Estado, derechos que este, o bien tiene el deber de respetar y garantizar o bien está llamado a organizar su acción a fin de satisfacer su plena realización. Estos derechos, atributos de toda persona e inherentes a su dignidad, que el Estado está en el deber de respetar, garantizar o satisfacer son los que hoy conocemos como derechos humanos.⁵¹

Los derechos colectivos o difusos

El crecimiento de los derechos humanos no ha cesado todavía, simultáneamente su contenido es cada vez de mayor amplitud, recientemente se gesta una nueva categoría de derechos no siempre fáciles de diferenciar de los derechos sociales, económicos y culturales, se trata de los derechos de la "tercera generación" o "derechos de solidaridad". Tienen este calificativo porque para su realización se requiere de la acción

⁵⁰ Fix-Zamudio Héctor, y otros, "Las reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo. Como nuevo paradigma constitucional", Porrúa, UNAM, México 2013, pág. 23

⁵¹ Nikken, Pedro, El Concepto de Derechos Humanos_ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Pág. 1 – 6.

solidaria o concertada de todos los estamentos sociales, esto es, de los individuos, los grupos y el Estado, porque implican al mismo tiempo que un derecho y una obligación.

Desde la perspectiva económica y política, el apareamiento de los derechos de la tercera generación coincide o tiene sus fundamentos en la crisis del Estado social de derecho, la cual se traduce en la incapacidad del Estado para cumplir con sus cometidos teóricos, que no son otra cosa que hacer realidad los derechos de la segunda generación.

Además los derechos de la tercera generación, tienen apoyo en nuevos valores y expectativas relacionados con la urgente búsqueda de soluciones o respuestas a necesidades resultantes de la civilización.

Además de denominarse "derechos colectivos", usualmente se ha utilizado también el término de "difusos" para referirse a ellos, pues se predicen de una colectividad difícil de determinar, como nación, pueblo, sociedad, comunidad internacional, "Persiguen garantías para la humanidad considerada globalmente. No se trata en ellos del individuo como tal y en cuanto ser social, sino de la promoción de la dignidad de la especie humana en su conjunto..."⁵²

Pueden enumerarse dentro de esta clase de derechos, el derecho al desarrollo, el derecho a la paz, el derecho al medio ambiente sano, el derecho de propiedad sobre el patrimonio común de la humanidad, el derecho al espacio público, el derecho a la moralidad administrativa.

4.1.5 CONGRUENCIA NORMATIVA DEL SISTEMA JURÍDICO NORMATIVO, RESPECTO DE LAS REFORMAS

Aunque los tratados de derechos humanos estaban suscritos por nuestro país y formaban parte del derecho interno, hasta ahora en el plano práctico habían sido poco aplicados y se desconocían en general por la ciudadanía. Incluso en las decisiones

⁵² Corte Constitucional, Sentencia T-08 de mayo 18 de 1992. Magistrado Ponente: Fabio Morón Díaz

judiciales se acudía poco a los referidos tratados, ni que decir que poco influían en las actuaciones de las autoridades en sus diferentes niveles de gobierno.

Hoy tiene el artículo 1º. Constitucional, permite la interpretación conforme a una profunda influencia para los derechos humanos en nuestro país y con motivo de tal introducción será indispensable que los todos los juristas, en cualquier nivel de gobierno, así como el sector académico e interesantes del foro nacional, se compenetren de las implicaciones e instrumentos jurídicos que plantea la referida cláusula. Obvio también es decir que se debe llevar a la propia ciudadanía su conocimiento, de manera sencilla para que pueda ejercer mejor sus derechos.

Las principales implicaciones que derivan de la reforma constitucional, mismas que son las siguientes: a) las normas de la Constitución de 1917 y los tratados internacionales se encuentran en virtud de la reforma, en un mismo rango; b) la tesis que colocaba a los tratados en un rango supra legal, esto es, debajo de la Constitución, pero por encima de las leyes federales y de otras normas, ha perdido aplicación; c) la cláusula plantea un nuevo canon o criterio interpretativo, que implica el trabajo metodológico de armonizar la norma constitucional con la norma internacional; d) si en caso concreto difiere o entre en colisión la norma constitucional y la internacional, debe estarse al sentido que sea más favorable para la persona; e) para que opere correctamente la interpretación conforme requiere de la teoría del bloque de constitucionalidad y del control de convencionalidad.”⁵³

4.1.5.1 FEDERAL

Dentro del Estado mexicano, es de sabida cuenta que nuestro país al contar con el artículo 41, debió ceñirse al contenido de los tratados a los cuales México se suscribió, tal es el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la cual ha tenido

⁵³ Fix-Zamudio Héctor, y otros, “Las reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo. Como nuevo paradigma constitucional”, Porrúa, UNAM, México 2013, pág. 10

vigencia en México durante más de treinta años (1981-2012), con la consecuente obligación de todos los órganos y poderes del Estado Mexicano de aplicarla.

Sin embargo es paradójico que, a pesar de la importancia que reviste para nuestro orden jurídico nacional dicho Pacto y especialmente para la tutela efectiva de los derechos fundamentales, con mayor intensidad a partir del reconocimiento de nuestro país de la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en diciembre de 1988, su aplicación se haya efectuado de manera “esporádica” por las autoridades locales y federales; como si se tratara de una prerrogativa del Estado y no como un “deber” que limita y guía su actuación.⁵⁴

“Tuvieron que emitirse seis sentencias de la Corte IDH de condena al Estado mexicano (2008-2010), varias resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia por parte de dicho Tribunal Interamericano (2009-2011), así como dos trascendentales reformas constitucionales en materia de derechos humanos y de amparo (6 y 10 de junio de 2011), **para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandonara su postura tradicionalista y se abriera con plenitud al derecho internacional de los derechos humanos.**⁵⁵

En efecto, al cumplimentar la sentencia del Caso Radilla Pacheco vs México, al resolver el expediente varios 912/2010 el 14 de julio de 2011, ese Alto Tribunal se pronunció sobre cuestiones de la mayor importancia en dicha materia, los cuales son fundamentales para nuestro sistema jurídico mexicano, mismos que a continuación se enuncian:

✚ Que las sentencias de la Corte IDH donde el estado mexicano ha sido parte, constituyen *cosa juzgada* y son *obligatorias en sus términos*, incluso sus *partes considerativas* y no sólo sus resolutivos de conformidad con los artículos 62.3,

⁵⁴ “La obligación de “respetar” y “garantizar” los derechos humanos a la luz de la jurisprudencia, Estudios Constitucionales, Año 10, No. 2, 2012, pp. 143.

⁵⁵ “La obligación de “respetar” y “garantizar” los derechos humanos a la luz de la jurisprudencia, Estudios Constitucionales, Año 10, No. 2, 2012, pp. 143

67 y 68 de la Convención Americana; en consecuencia, La Suprema Corte “aún como tribunal constitucional, no puede evaluar este litigio ni cuestionar la competencia de la Corte (Interamericana), sino sólo limitarse a su cumplimiento en la parte que le corresponde y en sus términos “, por lo que: **No es competente para analizar, revisar, calificar o decidir si una sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es decir si es correcta o incorrecta, o si excede la relación a las normas que rigen su materia y proceso en el ámbito internacional.**

Esta sede de jurisdicción nacional no puede hacer ninguna 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 lo dijimos, cosa juzgada y, por ende, *lo único procedente es acata y reconocer la totalidad de las sentencias en sus términos*” (Párrafo 17 de la resolución del Expediente Varios (912/2010)

4.1.5.2 LOCAL (ESTADO DE MÉXICO)

Al hablar del orden jurídico nacional, y la congruencia que debe imperar en dicho sistema, implica que con los cambios constitucionales que se analizan, y bajo el principio de control difuso, al estar conformado el Estado mexicano bajo el esquema de la división de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) y órdenes de gobierno, dentro del ámbito de sus facultades y atribuciones, tendrán la obligación constitucional todas las autoridades de interpretar la constituciones en el apartado de los derechos humanos bajo el principio ***pro persona***.

De tal suerte que:

- ✚ Que todos los jueces y autoridades derivadas del poder ejecutivo, legislativo y judicial del Estado de México, deberán realizar ***un control de convencionalidad ex officio***, y que derivado del nuevo contenido normativo del artículo 1º. Constitucional, asimismo 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, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio *pro persona*”⁵⁶

- ✚ El control de convencionalidad *ex officio* opera en un modelo de **control difuso de constitucionalidad**, por lo que se realiza una nueva interpretación de los **artículos 133 a la luz del nuevo contenido normativo del artículo 1º. de la Constitución federal**, para apartarse del criterio de la suprema Corte que prevaleció desde la década de los años cuarenta del siglo pasado, que prohibía a los jueces locales realizar control difuso.
- ✚ Debe precisarse que las autoridades del Estado de México, emiten actos de autoridad los cuales deberán estar investidos no solamente de legalidad y constitucionalidad, hoy deberán tener en primer plano el cumplimiento de los tratados internacionales bajo el principio *ex officio*, pues debe recordarse que emiten también actos de impartición de justicia, ello a la luz de las resoluciones que en las diferentes materias pudieran presentarse con base en el Código Administrativo para el Estado de México, así como su Código Adjetivo.

“De esta manera, si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la validez 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), si están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia”⁵⁷

⁵⁶ “La obligación de “respetar” y “garantizar” los derechos humanos a la luz de la jurisprudencia, Estudios Constitucionales, Año 10, No. 2, 2012, pp. 143

⁵⁷ *Ibídem*.

- ✚ Sin embargo debe decirse que el papel más visible respecto de la reforma en cita es la que les toca aplica a los jueces estatales y autoridades, quienes deben inicialmente observar los derechos humanos establecidos en la Constitución Mexicana 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 favorecedor y procura una protección amplia del derecho que se pretende proteger." ⁵⁸

4.1.5.3 MUNICIPAL

Sin duda alguna, la reforma constitucional en materia Derechos Humanos, ha dado un vuelco dentro del sistema jurídico mexicano, pues todas las entidades federativas, así como sus municipios, como ya se dijo tendrán que generar una armonía, tanto al interior de su reglamentación, como al exterior y es en tal sentido que uno de los puntos importantes, lo serán los tratados internacionales firmados por México en esa materia.

Dándole además el carácter *pro persona*, lo que significa que toda resolución de la autoridad deberá atender siempre como valor cumbre el máximo beneficio para la persona humana, incluyendo la obligatoriedad para que incluso en las escuelas se impartan clases de derechos humanos, como parte de los programas educativos, creándose primeramente una Comisión Estatal de Derechos Humanos que se ha transformado en una **Defensoría de los Derechos Humanos del Estado**.

Y en tal sentido señala Alexy lo siguiente:

"La teoría de los derechos fundamentales es un tema tan crucial como controvertido. Debido al aumento de Estados que se configuran como "constitucionales" y

⁵⁸ "La obligación de "respetar" y "garantizar" los derechos humanos a la luz de la jurisprudencia, Estudios Constitucionales, Año 10, No. 2, 2012, pp. 143

*“democráticos”, y también al desarrollo de sistemas europeos e internacionales de protección de derechos humanos, la búsqueda de modelos generales de protección ius fundamental cobra una enorme importancia. Entre estos modelos, la Teoría de los derechos fundamentales de Robert Alexy ha sido uno de los que más aceptación ha merecido tanto en el ámbito académico como en la práctica del derecho. Pese haber sido blanco de numerosas críticas, constituye, por su solidez teórica y reconocimiento internacional, uno de los referentes más adecuados sobre el tema.”*⁵⁹

Y es en ese orden de ideas que las Legislaturas de los Estados, deberán en su momento oportuno presentar una iniciativa para crear las Defensorías Municipales de Derechos Humanos en los Ayuntamientos, logrando con ello un enlace entre la Comisión Estatal y los Municipios.

Ahora bien, no basta solamente con la creación de la infraestructura, se debe atender a la concientización, cultura y respeto de los derechos humanos. Sabemos que existirán algunos casos en los que los Ayuntamientos son pequeños y que por cuestiones económicas no tendrían presupuesto para crear la coordinación, la figura de Director Jurídico podría realizar esas funciones, ya que el presupuesto de la CEDH también es insuficiente para tener presencia en todos los municipios.

4.2 ALCANCES DE LA REFORMA RESPECTO DE LAS DEFENSORÍAS MUNICIPALES DE DERECHOS HUMANOS.

Sabemos que lograr la uniformidad del marco jurídico que rodea a los Derechos Humanos, en la nueva retórica que el Estado Mexicano ha planteado en las reformas, es y será un tema de voga de varios años en adelante, pues los cambios tanto jurídico como sociales son todo un proceso de conjunto, el cual será ajustado de acuerdo con las necesidades de los gobernados, y el pensador Alexy refiere:

⁵⁹L. Zucca y otros, *Filosofía y Derecho, Dilemas Constitucionales, un debate sobre sus aspectos jurídicos y morales*. Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A. Madrid, 2011. Pág.150

“Todos los asuntos legales/constitucionales son conflictos por la misma razón por la que ninguno de ellos es un genuino conflicto de derechos. La ponderación tiene lugar en todos los ámbitos, desde la más importante cuestión constitucional, hasta la más nimia cuestión legal... la ponderación estructurada se define de un modo que deja espacio para la comprensión de los conflictos de derechos como dilemas constitucionales. En las propias palabras de ALEXY: “El control constitucional como argumento no permite cualquier cosa en tanto que los argumentos constitucionales buenas y malos o mejores y peores pueden ser diferenciados entre sí (...) Muestra, también, que la existencia de casos en los que los argumentos conducen a un estancamiento no representan ningún peligro para el control constitucional”⁶⁰

Ahora bien respecto de los alcances de la reforma constitucional es importante señalar que han existido una serie de cambios dentro de la estructura estatal y municipal.

En cuanto a las reformas constitucionales, ahora las Defensorías Municipales de Derechos Humanos, deberán fomentar la participación ciudadana respecto de los derechos humanos, **promover el respeto de los mismos por parte de los servidores públicos, y de acuerdo con el artículo 9º. del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos del Estado de México, se deberán proponer acciones para el cumplimiento de los instrumentos internacionales**, de acuerdo con la reforma local hecha el 11 de julio del 2012.

Aunque en la práctica no se conocen las políticas a utilizar por las Defensorías Municipales para llevar a cabo estos mecanismos, a más de un año y medio de su implementación constitucional.

⁶⁰ L. Zucca y otros, *Filosofía y Derecho, Dilemas Constitucionales, un debate sobre sus aspectos jurídicos y morales*. Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A. Madrid, 2011. Pág. 23

4.2.1. RESPECTO A SU AUTONOMÍA

En el caso de los municipios del Estado de México, resulta importante hacer notar que fue con fecha 5 de octubre del 2011, que se llevaron a cabo reformas relacionadas con la creación Defensorías Municipales, que si bien se dice que tienen autonomía en sus decisiones lo cierto es que al ver el conjunto de estructura y funciones, existe una dependencia y supervisión directa de la Comisión Estatal, debiendo rendirle informes trimestrales e informes sobre los asuntos relevantes y el cumplimiento de las resoluciones.

Asimismo, debe hacerse hincapié en que la elección de los Defensores Municipales, está supeditada a la terna que propondrán los integrantes de la Visitaduría, no permitiendo que el Municipio realmente cuenta con autonomía.

Se puede concluir que en cuanto a estructura existe una supeditación de los órganos municipales al gobierno del Estado de México, y que la autonomía municipal no existe.

En ese mismo orden de ideas debe decirse que los Comités de Derechos Humanos, para ser conformados deberán ser integrados por las Visitadurías que pertenecen a la CDHEM.

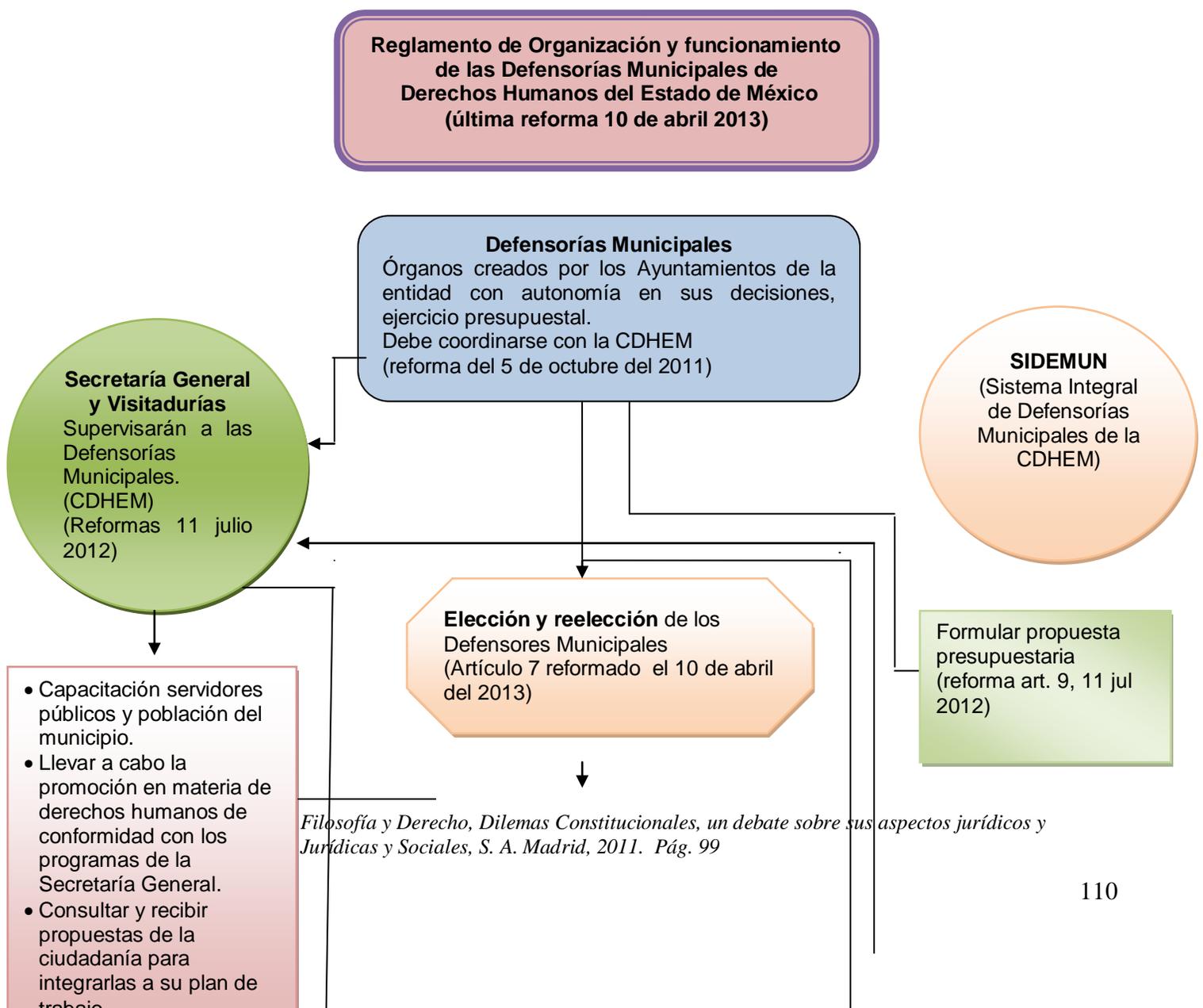
La reforma del Estado en materia de derechos humanos, ha sido un nuevo bastión para el conjunto de prerrogativas en favor del gobernado; sin embargo en el Estado de México, han sido tomadas en consideración las corrientes teóricas recientes, tal como la que refiere Alexy:

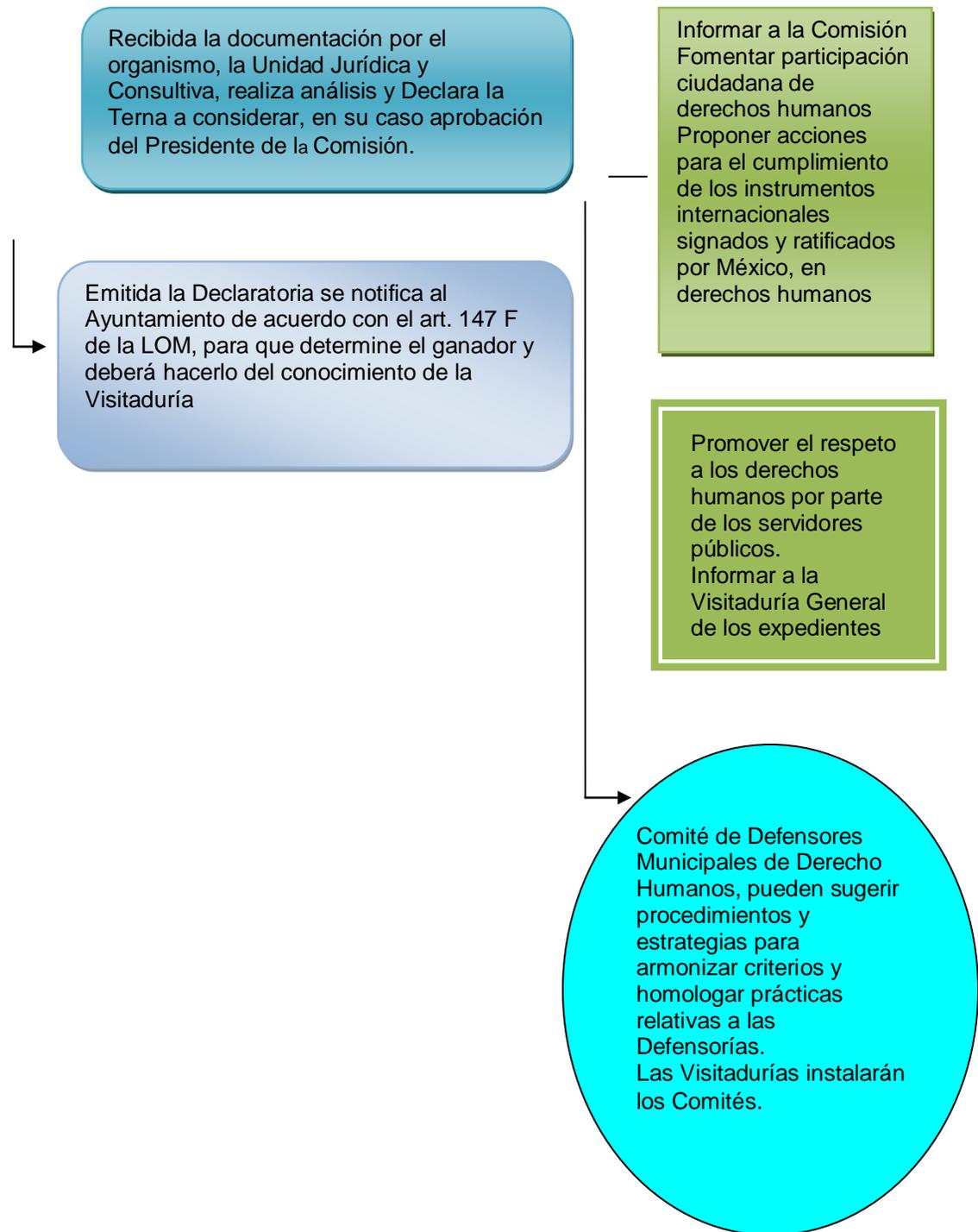
“Los derechos humanos o derechos fundamentales-tal como aparecen en los documentos constitucionales- se expresan a través de principios, es decir, a través de normas generales cuyo contenido refleja valores subyacentes. Esto hace que la distinción entre derechos, principios y valores resida no tanto en su contenido

axiológico último-que es el mismo-como en la forma en que se presentan formulados y su relación con el sistema –jurídico o moral- de referencia.”⁶¹

4.2.2. RESPECTO DE SU ESTRUCTURA

Para explicar la estructura de las Defensorías de los Derechos Humanos, me permití realizar un mapa, que vincula las facultades y denota los aspectos en donde las Defensorías Municipales se encuentran supeditadas a la CDHEM, de acuerdo con el Reglamento de organización y funcionamiento de las Defensorías de Derechos Humanos del Estado de México.





4.2.3. RESPECTO DE SU EFICACIA

La eficacia de la reforma constitucional dentro del orden de gobierno municipal, ha sido hasta hoy un aliciente para el respeto de los derechos humanos, el cambio dentro de la estructura nueva al pasar de ser Coordinaciones Municipales de Derechos Humanos y ser hoy declaradas como Defensorías de Derechos Humanos, en su contexto incluso implican un afán de protección, sin embargo es importante destacar que al trascender la reforma federal dentro del ámbito internacional, las autoridades deberán estar bien preparadas para aplicar el control difuso y el concentrado, en todos y cada uno de los actos de autoridad que emitan los servidores públicos.

Serán dentro de la implementación general tanto de las Defensorías Municipales como bajo el índice de quejas que se presenten las que darán pie a pensar en un verdadero respeto a los derechos humanos en los municipios del Estado de México.

4.3 MODIFICACIÓN AL MARCO JURÍDICO

Tal como ya fue señalado con antelación, la congruencia normativa es lo que le da la legalidad y seguridad jurídica a todos y cada uno de los actos de autoridad que emiten con relación al gobernado, a continuación realicé un esquema respecto de los cambios en las disposiciones normativas que inciden en las Defensorías Municipales de Derechos Humanos en la Entidad. Destacando que las normas que fueron modificadas fueron la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México, Ley Orgánica Municipal del Estado de México, Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de México, y Reglamento de Organización y funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos del Estado de México.

Dentro de las reformas podemos considerar como las más importantes las que a continuación se indican en el flujograma siguiente:

Art. 102 Párrafo Primero Constitucional
"Permite que las Legislatura en el ámbito de sus competencias establezcan organismos de protección de Derechos Humanos.

Conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción del poder judicial.

El 3 de enero de 1995, por Decreto 65 se reformó y adicionó la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, ordenando a los Ayuntamientos la creación de una Coordinación Municipal de Derechos Humanos.

La Legislatura LVI, aprobó la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, el 14 de agosto del 2000, donde se le facultó para prever lo necesario para la observancia de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, y garantizar el proceso de designación de los Defensores Municipales.

El 6 de agosto de 2009, en el Decreto 290, se reformaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley Orgánica Municipal y de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en relación con las Defensorías Municipales de Derechos Humanos, en el 4º Transitorio permite al Consejo Consultivo expedir las disposiciones que reglamenten su organización y funcionamiento.

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, para cumplir lo anterior, dio instrucciones a la Unidad Jurídica y Consultiva del Organismo, para que formulara el proyecto de reglamento para la organización y funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos del Estado de México.

Reglamento de Organización y funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos, fue reformado el 10 de abril del 2013.

4.3.1 LEY ORGÁNICA MUNICIPAL

Dentro del capítulo Décimo de la Ley Orgánica Municipal, al ser el instrumento jurídico fundamental de la reforma en materia de derechos humanos, encontramos los siguientes puntos relevantes:

- El Ayuntamiento convocará para designar Defensores Municipales, haciéndose del conocimiento de las organizaciones y asociaciones interesadas.
- En caso de no presentarse suficientes aspirantes, los miembros del ayuntamiento podrán proponer como aspirantes a personas que se distingan por su honorabilidad o reconocida autoridad moral, respetabilidad y disposición de servicio con sentido humanista a los más desprotegidos, emitiendo sus expedientes y cédulas personales a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, para que entre ellos se elija la terna que se enviará al ayuntamiento para la designación respectiva.
- **La Defensoría Municipal de los Derechos Humanos es un órgano autónomo del ayuntamiento respectivo, que para el ejercicio de sus funciones debe coordinarse con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.**
- El Defensor Municipal de los Derechos Humanos se constituye en el enlace de coordinación entre las organizaciones no gubernamentales y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, sin perjuicio de las demás atribuciones que establece la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México
- Artículo 147 E, indica que la Secretaría del ayuntamiento recibirá las solicitudes y documentación de los aspirantes, acusando de recibido y con el folio respectivo y lo hará del conocimiento del ayuntamiento en la sesión de cabildo ordinaria siguiente, a fin de acordar su remisión a **la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, para la Declaratoria de Terna**, en no más de cinco días hábiles, acompañando copia certificada del punto de
- Asimismo en el artículo 147 G.- La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México notificará al ayuntamiento la declaratoria de Terna y éste lo comunicará a

los aspirantes propuestos, a fin de que en la siguiente sesión ordinaria de cabildo, expongan su propuesta de plan de trabajo. Serán los integrantes del ayuntamiento quienes en cabildo decidan la designación del Defensor Municipal de Derechos Humanos.

- El Defensor Municipal de Derechos Humanos estará sujeto al régimen de responsabilidades de los servidores públicos, previsto en el Título Séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
- El ayuntamiento decidirá lo conducente en presencia del Defensor Municipal de Derechos Humanos y lo notificará a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.
- De no presentarse el Defensor Municipal de Derechos Humanos a la sesión de cabildo respectiva, el ayuntamiento determinará lo conducente, siempre y cuando se verifique que exista evidencia plena de la citación, informando de ello a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.
- De acuerdo con el artículo 147 K.- son atribuciones del Defensor Municipal de Derechos Humanos: I. Recibir las quejas de la población de su municipalidad y remitirlas a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, por conducto de sus visitadurías, en términos de la normatividad aplicable; II. Informar a la Comisión de Derechos Humanos del Estado, acerca de presumibles violaciones a los derechos humanos por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público que residan en el municipio de su adscripción; III. Observar que la autoridad municipal rinda de manera oportuna y veraz los informes que solicite la Comisión de Derechos Humanos; IV. Verificar que las medidas precautorias o cautelares solicitadas por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México sean cumplidas en sus términos, una vez aceptadas por la autoridad dentro de su municipio; V. Elaborar acta circunstanciada por hechos que puedan ser considerados violatorios de derechos humanos que ocurran dentro de su adscripción, teniendo fe pública solo para ese efecto, debiendo remitirla a la Visitaduría correspondiente dentro de las 24 horas siguientes; VI. Practicar conjuntamente con el Visitador respectivo las conciliaciones y mediaciones que se deriven de las quejas de las que tenga

conocimiento, conforme lo establecen la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y su reglamento; VII. Coadyuvar con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México en el seguimiento de las recomendaciones que el organismo dicte en contra de autoridades o servidores públicos que residan o ejerzan funciones dentro del municipio; VIII. Proponer medidas administrativas a los servidores públicos para que durante el desempeño de sus funciones, actúen con pleno respeto a los derechos humanos; IX. Desarrollar programas y acciones tendentes a promover los derechos humanos; X. Fomentar y difundir la práctica de los derechos humanos con la participación de organismos no gubernamentales del municipio; XI. Participar en las acciones y programas de los organismos no gubernamentales de derechos humanos de su municipio, así como supervisar las actividades y evento que éstos realicen; XII. Asesorar y orientar a los habitantes de su municipio, en especial a los menores, mujeres, adultos mayores, personas en discapacidad, indígenas y detenidos o arrestados, a fin de que les sean respetados sus derechos humanos; XIII. Participar, promover y fomentar los cursos de capacitación que imparta la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; XIV. Coordinar acciones con autoridades de salud, de seguridad pública estatal y otras que correspondan, para supervisar que en los centros de atención de adicciones de su municipio no se vulneren los derechos humanos de las personas que se encuentran internadas en los mismos; XV. Supervisar las comandancias y cárceles municipales, a fin de verificar que cuenten con las condiciones necesarias para realizar sus funciones y no se vulneren los derechos humanos de las personas privadas de su libertad; XVI. Realizar investigaciones y diagnósticos en materia económica, social, cultural y ambiental, relacionados con la observancia y vigencia de los derechos humanos, para el planteamiento de políticas públicas y programas que se traduzcan en acciones que en la esfera de su competencia aplique el municipio, informando de ello a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; XVII. Proponer a la autoridad municipal y comprometer que privilegie la adopción de medidas para el ejercicio de los derechos siguientes: de protección y asistencia a la familia, a la alimentación, a la vivienda, a la salud, a la educación, a la cultura y a un medio

ambiente sano, a partir de un mínimo universal existente que registre avances y nunca retrocesos; XVIII. Promover los derechos de la niñez, de los adolescentes, de la mujer, de los adultos mayores, de las personas en discapacidad, de los indígenas y en sí, de todos los grupos vulnerables; y XIX. Las demás que les confiera esta Ley, otras disposiciones y la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

- **Artículo 147 L.- El Defensor Municipal de Derechos Humanos deberá coordinar sus acciones con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, a través del Visitador General de la región a la que corresponda el municipio.**
- **Artículo 147 N.- El Defensor Municipal de Derechos Humanos presentará por escrito al ayuntamiento, un informe anual sobre las actividades que haya realizado en el periodo inmediato anterior, del que turnará copia a la Comisión de Derechos Humanos de la entidad.**
- **Artículo 147 O.- Corresponderá a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, expedir las disposiciones que reglamenten la organización y funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos.**

4.3.2 REGLAMENTOS MUNICIPALES

Hoy es un hecho que los Ayuntamientos al momento de aplicar su facultad reglamentaria, tendrán que ubicar perfectamente los alcances de la reforma constitucional, estar permeados de los tratados internacionales a los cuales nuestro país se encuentra suscrito.

Y que cada acto de autoridad que se emita, deberá cumplir no solo con los principios de legalidad y seguridad jurídica, sino que tendrá que estar sujeto a la no violación de los derechos humanos

Asimismo, que en todos los actos que emita, deberá considerar el principio pro persona, aunque no sea propiamente un órgano jurisdiccional. Lo cual significa que el

principio de supremacía constitucional queda hecho a un lado, para dar paso a la amplitud de protección de los derechos humanos.

Ahora bien por lo que respecta al marco jurídico, el reglamento que regula a las Defensorías Municipales de Derechos Humanos, fue creado por la Legislatura del Estado, en aras de dar congruencia tanto con la Ley Orgánica Municipal, como con la Ley que crea a la Comisión Estatal de Derechos Humanos y la propia Constitución Local.

4.3.3 DECRETOS

Es importante señalar que señalar que Decreto, es un término que procede del latín *decretum*, que es la **decisión de una autoridad sobre la materia en la que tiene competencia**. Suele tratarse de un acto administrativo llevado a cabo por el Poder Ejecutivo, con **contenido normativo, reglamentario** y jerarquía interior a las leyes. La naturaleza del decreto varía de acuerdo a cada legislación nacional.

En muchos casos los decretos ley o decretos de necesidad y urgencia, que son emitidos por el Poder Ejecutivo y tienen carácter de ley aún sin pasar por el Poder Legislativo.

Y que en el caso de los Ayuntamientos estos a la fecha en el Estado de México, no emiten Decretos, únicamente se constriñen indebidamente a obedecer los Decretos que emite el Gobierno Estatal, el cual irrumpe con la autonomía municipal que en estricto sentido sí le permite emitir decretos. No obstante ello, debe decirse que deberían ser emitidos decretos, basados en la facultad reglamentaria del Municipio, la cual ha sido trastocada invariablemente, y no estar supeditados a que en materia de derechos humanos sea el Estado el que siempre marque las pautas a seguir en casos que no pueden ser iguales para todas las comunidades del Estado de México.

4.3.4 ACUERDOS

Atendiendo al sentido de la palabra acuerdo, y en vista de que el Ayuntamiento, como cuerpo colegiado para poder llegar a una determinación, si bien lo hace por votación mayoritaria, también lo es que el instrumento jurídico que hoy lo permite son los mal llamados “*acuerdos*”, y digo mal llamados porque para llevar a cabo su emisión muchas de las veces se hace por mayoría en donde no estamos propiamente frente a un acuerdo de voluntades.

Y para el caso de la toma de acuerdos en materia de derechos humanos, encontramos que tal como antes se dijo todos los servidores públicos, incluyendo a los de elección popular deben ser constreñidos a conocer la correcta aplicación de los derechos en cita; y que para el caso de todas aquellas determinaciones que traigan consecuencias en los gobernados siempre deberán conservar el principio *pro persona*, control de convencionalidad y en su caso el propio control difuso de la misma.

Para lo cual la capacitación en el conocimiento de los tratados internacionales resulta fundamental, no solamente los constitucionales, pues de sobra es decir que en muchas de las ocasiones se desconocen los ordenamientos antes indicados.

4.3.5 JURISPRUDENCIAS Y CRITERIOS DE LA CORTE

Los actos administrativos y de autoridad que emitan las autoridades municipales, deberán contener hoy con las reformas tanto el principio de convencionalidad, como el de *pro persona*, en virtud de que los derechos humanos se han vuelto más amplios y el Estado por conducto de cualquiera de sus entes de gobierno tendrá que respetar dicha situación.

Ahora bien, hoy no solamente se basarán los criterios para impartir justicia judicial y administrativa en las leyes y tratados internacionales, pues existe también la

jurisprudencia, tanto nacional como internacional que hoy forma parte del marco jurídico a usar en los asuntos que se tengan que resolver.

“En este sentido, ahora es indispensable conocer a plenitud la jurisprudencia de la Corte IDH al tener una *eficacia directa* (como lo tiene el propio Pacto de San José), al estar vigente en nuestro País la Convención americana desde 1981, teniendo precisamente este órgano jurisdiccional la competencia de “interpretar la convención Americana sobre Derechos Humanos” conforme lo estipula el artículo 1º. Del Estatuto de la propia Corte IDH aprobada por la OEA en 1979. ... De ahí que estemos en una nueva dimensión en el sistema del derecho procesal constitucional mexicano, en la medida en que deben siempre todos los órganos y autoridades del estado mexicano, en todos los niveles, realizar un “control de convencionalidad” dentro de sus respectivas competencias y regulaciones procesales como lo ha establecido la Corte IDH; sea a través de la *interpretación conforme* (desechando interpretaciones inconvenientes).⁶²

Es importante señalar que la jurisprudencia de la Corte IDH será “vinculante”, cuando el Estado mexicano sea parte; en cambio, tendrá el carácter de “criterio orientador” de todas las decisiones de los jueces mexicanos en los demás casos (que no sea parte México), siempre que dicho criterio sea más favorecedor a la persona, de conformidad con el tercer párrafo del vigente artículo 1º. Constitucional (reforma de junio 2011).

En consecuencia si hablamos de estos cambios en el Estado de México, las políticas públicas y jurídicas ejecutadas por los poderes estatales (ejecutivo, legislativo y judicial), deberán atender a la reforma en cita, de tal suerte hoy la Comisión Estatal de Derechos Humanos es una realidad, que se vincula normativamente con los municipios, creando un frente común respecto del cumplimiento de las normas.

⁶² “La obligación de “respetar” y “garantizar” los derechos humanos a la luz de la jurisprudencia, Estudios Constitucionales, Año 10, No. 2, 2012, pp. 143

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Las normas de la Constitución de 1917 y los tratados internacionales se encuentran en virtud de la reforma, en un mismo rango, pues la tesis que colocaba a los tratados en un rango supra legal, es decir por debajo de la Constitución, pero por encima de las leyes federales y de otras normas, ha perdido aplicación.

SEGUNDA.- Armonizar un criterio interpretativo, que implica el trabajo metodológico de armonizar la norma constitucional con la norma internacional; si en caso concreto difiere o entre en colisión la norma constitucional y la internacional, debe estarse al sentido que sea más favorable para la persona, para que opere correctamente la interpretación conforme requiere de la teoría del bloque de constitucionalidad y del control de convencionalidad.

TERCERA.- La Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha tenido vigencia en México durante más de treinta años (1981-2012), con la consecuente obligación de todos los órganos y poderes del Estado Mexicano de aplicarla. Constituyente, como cualquier otro tratado internacional, paradójico que a pesar de la importancia que revista para nuestro orden jurídico nacional dicho Pacto y especialmente para la tutela efectiva de los derechos fundamentales, con mayor intensidad a partir del reconocimiento de nuestro país de la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en diciembre de 1988, su aplicación se haya efectuado de manera “esporádica” por las autoridades locales y federales; como si se tratara de una prerrogativa del Estado y no como un “deber” que limita y guía su actuación.

CUARTA.- Tuvieron que emitirse seis sentencias de la Corte IDH de condena al Estado mexicano (2008-2010), y varias resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia por parte de dicho Tribunal Interamericano (2009-2011), así como dos trascendentales reformas constitucionales en materia de derechos humanos y de

amparo (6 y 10 de junio de 2011), para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandonara su postura *tradicionalista* y se abriera con plenitud al derecho internacional de los derechos humanos.

QUINTA.- Una de las necesidades del Estado Mexicano, resulta la de ser congruente con sus determinaciones legislativas, y en el caso de la reforma del artículo 1º Constitucional, es un elemento fundamental en todo el sistema jurídico, pues la congruencia normativa resulta básica para establecer el principio de legalidad y seguridad jurídica, pero también es necesario entender que los cambios a veces son cuestión de tiempo.

Es en este sentido que los cambios dentro del ámbito del Estado de México y de los Municipios en materia de Derechos Humanos, es un reto que se debe seguir, pues tal como se estableció debieron ser reformadas cinco normas, a fin de dar congruencia al contenido constitucional, hasta llegar al ámbito municipal.

SEXTA.- El gobierno del Estado de México, en aras de buscar el cumplimiento del artículo 1º. Constitucional, llevó a cabo la reforma de la Ley Orgánica Municipal a fin de redefinir a las facultades y atribuciones de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos, pero siempre conservando el poder de supervisión y de determinación de los presidentes de las defensorías en cita.

SÉPTIMA.- La creación de los Comités Municipales de Derechos Humanos, aparentemente es una forma de mantener vigilada y controlada a la Defensoría de los Derechos Humanos, pero en el fondo considero que más bien es una forma de tener el control por parte de la CDHEM a través de las Visitadurías, respecto de todos aquellos casos que se consideren trascendentes en todos los municipios, indicándoles que deben hacer o cómo, dejando de lado la autonomía municipal de los Ayuntamientos. Por tanto concluyo, que en cuanto a estructura existe una supeditación de los órganos municipales al gobierno del Estado de México, y que la autonomía municipal no existe.

OCTAVA.- Si bien el Reglamento de Organización y funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos del Estado de México, establece en su artículo 9, que una de las facultades y atribuciones de los Defensores Municipales de Derechos Humanos, será la de proponer acciones para el cumplimiento de los instrumentos internacionales signados y ratificados por México, en derechos humanos, esto no significa que en la práctica así suceda, pues los servidores públicos en su mayoría desconocen los instrumentos internacionales a los que México se encuentra inscrito y que deberán acatarse.

NOVENA.- La emisión de los actos de autoridad tanto estatal como municipal, deberán ser si bien fundados y motivados, cuidar la preservación de los derechos humanos, bajo el principio *pro homine*, *ex officio* y de convencionalidad. Usando incluso en las mismas la jurisprudencia nacional e internacional, como criterios de interpretación normativa, para tener un mejor cumplimiento de la norma.

PROPUESTAS

A través del análisis integral de la reforma y su vinculación con los órdenes de gobierno, se considera que la forma de elección de los Defensores Municipales de Derechos Humanos, debe ser hecha por los ciudadanos y no por la Comisión Estatal, o por el propio Municipio, atendiendo al principio de representación de la ciudadanía.

Pues ello contribuiría al principio de equidad, transparencia y de eficacia al ser realmente un órgano independiente, en el cual no se necesite la autorización de una terna por la CDHEM, ni mucho menos que el ganador de la terna lo autorice el Municipio, pues la pregunta obligada es ¿Sí los Defensores me defenderán como gobernado, yo debo de saber quién va a representar tanto la legalidad como la preservación de mis derechos humanos? ¿Pues acaso no se le cubren sus emolumentos de mis impuestos?

Para poder cumplir con las reformas constitucionales se deberá de capacitar a servidores públicos, abogados, juzgadores y a la propia ciudadanía, a fin de preservar el principio *pro persona*, *ex officio*, *convencionalidad* y de congruencia, para lo cual deberá generarse una mega estructura jurídico, política y económica que lo permita, tal como lo hizo el gobierno federal ante la reforma en materia penal, que incluso creó al instituto que vela por ello.

BIBLIOGRAFÍA

A

- Aguilar Cuevas Magdalena, ***“Manual de Capacitación: Derechos Humanos; Enseñanza-Aprendizaje-Formación”***. Edit. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 1991.

B

- Burgoa, Ignacio, ***“Las Garantías Individuales”***, Editorial Porrúa. S. A. México 1985.

C

- Carpizo, Jorge. ***“Derechos Humanos y Ombudsman”***. Instituto de Investigaciones Jurídicas y Comisión Nacional de Derechos Humanos, UNAM 1993.
- *Carpizo, Jorge. Estudios Constitucionales.* Instituto de Investigaciones Jurídicas, *pág. 482*
- Caballero Ochoa, José Luis, ***“La cláusula de interpretación conforme y el principio pro persona”***, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2011, *pág. 112.*
- Comisión Nacional de Derechos Humanos, ***“Sistema de Protección no Jurisdiccional de los Derechos Humanos”*** Edit. Comisión Nacional de Derechos Humanos, Edit. CHDN, México 1994.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos, ***“Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos ONU-OEA”***, Edit. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1992.

- Comisión Nacional de Derechos Humanos, **“Retos Actuales de las Instituciones Nacionales”** Edit. CNDH, México 2005.
- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, **“Yo discrimino, ¿Tú discriminas?”**, Una mirada al México. Edit. Progreso. México 2004. Pág. 198.
- Corte Constitucional, Sentencia T-08 de mayo 18 de 1992. Magistrado Ponente: Fabio Morón Díaz.
- Convención Americana Sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos. San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969. Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto De San José)

D

- Del Castillo, Velasco José María. **“Ensayo sobre el derecho administrativo mexicano”**, Tomo I. Porrúa, México 2011 pág. 120.

E

- Escuela Libre de Derecho, **“Las garantías constitucionales y la libertad personal que ellas regulan”**.- Varía Jurídica de la Escuela Libre de Derecho.- Editorial Miguel Ángel Porrúa, S.A. de C. V., 1990.

F

- Ferrer Mac Gregor, Eduardo, **“Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad, el nuevo paradigma para el juez mexicano”**, UNAM, México 2012 pág. 345.
- Fix-Zamudio Héctor, y otros, **“Las reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo. Como nuevo paradigma constitucional”**, Porrúa, UNAM, México 2013, Pág. 210

G

- G González Amuchástegui, Jesús **“Ética y Derechos Humanos”**, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 2000.

I

- Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana, **“La independencia de México”**. Secretaría de Gobernación, México, 1992.

L

- L. Zucca y otros, **“Filosofía y Derecho, Dilemas Constitucionales, un debate sobre sus aspectos jurídicos y morales.”**, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A. Madrid, 2011. Pág. 99
- Loewenstein, Karl, **“Teoría de la Constitución”**, trad. De Alfredo Gallego A., Bcelona, Ariel, 1983, pp. 164.
- Lara, Ponte Rodolfo.” **Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano**”, Edit. UBIJUS, México, pág. 150.

M

- Rolf Nygren, **“La constitución sueca de 1809, una breve introducción. Codificación y constitucionalismo”** / coord. por Enrique Martínez Ruiz, Manuel Torres Aguilar, Magdalena de Pazzis Pi Corrales, 2003.
- Melgoza Mora, David, **“El Estado Social de Derecho vesus la violencia”**. Edit. Instituto Nacional de Administración Pública, México 2009.
- Miguel Hidalgo, Documentos por la Independencia. LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados, primera edición, México, 2003, pág 102.

N

- Nikken Pedro, **“El Concepto de Derechos Humanos”**, Instituto Interamericano de Derechos Humanos”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2011, Pág. 130.

O

- Orest Nowosad, en Comisión Nacional De Los Derechos Humanos. **“Retos actuales de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos a diez años de la aprobación de los Principios de París.”**

P

- Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación. **“Las Garantías Individuales parte General”**. México 2012, pág. 166.

R

- Raluy, Poudevida Antonio. **“Diccionario Porrúa de la Lengua Española”**. Voz “autónomo” pp. 75 y 76
- Real Academia Española. **“Diccionario de la Lengua Española”**. Voz “garantía”. P 1117

S

- Secretaría de Gobernación, **“Lineamientos para la Redacción de Textos Normativos Municipales”**, Edit. SEGOB, México 2010.
- Secretaría de la Defensa Nacional, **“Manual de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario”**, Edit. SEDENA, México 1999.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, “fuentes del derecho” La Jurisprudencia en México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2002, p. 276.

HEMEROGRAFÍA

- Cossío Díaz, José Ramón, **“Los instrumentos internacionales en materia de derechos fundamentales y el principio pro homine”**, Revista de la Facultad de Derecho de México, t. LVII, número 247, enero-junio 2007, pp. 377 y ss.
- Sobre la nueva cláusula, véanse: Fix-Zamudio, Héctor, “La declaración general de inconstitucionalidad, la interpretación conforme y el juicio de amparo mexicano”, Revista del Instituto de Judicatura Federal, núm. 8, 2001, pp. 89-155.
- Manual de Derechos Humanos Para el Ejército y la Fuerza Aérea Mexicanos. DN M 110. pp.143 y 144
- La obligación de “respetar” y “garantizar” los derechos humanos a la luz de la jurisprudencia, Estudios Constitucionales, Año 10, No. 2, 2012, pp. 143.
- “La obligación de “respetar” y “garantizar” los derechos humanos a la luz de la jurisprudencia, Estudios Constitucionales, Año 10, No. 2, 2012, pp. 143
- Fix-Zamudio, Héctor, “La declaración general de inconstitucionalidad, la interpretación conforme y el juicio de amparo mexicano”, Revista del Instituto de Judicatura Federal, núm. 8, 2001, pp. 89-155.
- Diario oficial de la Federación, publicación del 6 de junio del 2011
- Diario oficial de la Federación, publicación del 10 de junio del 2011.
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo V. enero de 1997. tesisP./J.2/97.p5;IUS:199492

- Decreto Número 65, por el que se adiciona La Ley Orgánica Municipal, Para Crear Las Coordinaciones Municipales De Derechos Humanos del Estado de México, del 23 de Diciembre De 1994.
- Gaceta del Gobierno Constitucional del Estado de México Tomo CIIIX Toluca de Lerdo, Méx., Viernes 6 De Enero De 1995 No. 5 Sección Primera. Poder Ejecutivo del Estado
- El Diario Oficial de La Federación del 13 de Septiembre de 1999.
- Gaceta del Gobierno 05-10-2011 Entrada en vigor el 19-10-2011
- Fix-Zamudio, Héctor, “La declaración general de inconstitucionalidad, la interpretación conforme y el juicio de amparo mexicano”, Revista del Instituto de Judicatura Federal, núm. 8, 2001, pp. 89-155.

LEGISLACIÓN

- ✓ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ✓ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México
- ✓ Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos
- ✓ Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
- ✓ Reglamento de Organización y funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos del Estado De México.

Direcciones de Páginas WWW.

- <http://jesus-chavez.blogspot.mx/2010/04/derechos-humanos-y-garantias.html>
- <http://www.codhem.org.mx>
- <http://www.codhem.org.mx/localuser/codhem.org/info/gacetas/gaceta24.pdf>
- <http://www.codhem.org.mx/localuser/codhem.org/pdfs/rg01-10.pdf>

