



---

---

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
CAMPO DE CONOCIMIENTO: RELACIONES INTERNACIONALES

**“EL PROCESO DE CONSTITUCIONALIZACIÓN MUNDIAL DE LOS DERECHOS  
HUMANOS Y SU IMPACTO EN EL CONTEXTO NACIONAL”**

**TESIS**

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:  
**DOCTORA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

PRESENTA:

**JANETH HERNÁNDEZ FLORES**

TUTORA PRINCIPAL

**Dra. Gloria Ramírez Hernández**

MIEMBROS DEL COMITÉ TUTOR

**Dr. Manuel Becerra Ramírez . IJ**

**Dr. Héctor Cuadra Moreno . FCPy S**

**Dr. Jorge Federico Márquez Muñoz . FCPy S**

**Dr. Pablo Armando González Ulloa Aguirre . FCPy S**

CIUDAD DE MÉXICO, DICIEMBRE, 2016.



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 por darle fortaleza a mi alma y luz a mi vida.*

*A mis queridos padres Manuel y Cecilia por su amor y apoyo incondicional; a mis hermanas y hermano: Patricia, Alejandra, Juan Manuel y Atary Georgina por su motivación, cariño y complicidad; a Alberto por su devoción, amor y por creer en mí. Los amo profundamente.*

*A la Máxima Casa de Estudios, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y al Programa de Posgrado de la Facultad de Ciencias Política y Sociales de la UNAM, por hacer realidad este anhelado grado.*

*A mi tutora la Doctora Gloria Ramírez por su confianza, paciencia, apoyo y enseñanzas. Para usted mi admiración y cariño.*

*Al Doctor Héctor Cuadra Moreno, miembro de mi Comité Tutor, por sus consejos, apoyo y por "enseñarme a volar". Gracias Maestro.*

*A los miembros de mi Comité tutorial: Doctor Manuel Becerra Ramírez, Doctor Jorge Federico Márquez Muñoz y Doctor Pablo Armando González Ulloa Aguirre, por sus valiosas sugerencias y aportes a esta tesis de investigación.*



*Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por haberme otorgado una beca para realizar mis estudios de Doctorado.*

*A la Secretaria de Relaciones Exteriores (SRE); Consulado General de México en Austin, Texas y a la Colección Latinoamericana Nettie Lee Benson de la Universidad de Texas en Austin, Estados Unidos, por el apoyo y facilidades en mi estancia de investigación.*

*A la Doctora Stefania Gandolfi, al Doctor Felice Rizzi y a la Doctora Marcella Ferri de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos y Ética de la Cooperación Internacional y del Doctorado en Ciencias de la Cooperación Internacional "Vittorino Chizzolini" de la Universidad de Bérgamo, Italia, por su apoyo y sugerencias durante mi estancia de investigación.*

*Al Programa de Movilidad del Posgrado de la UNAM, por su patrocinio para la realización de actividades académicas y de investigación.*



*“...debemos tener conciencia de que vivimos al comienzo de un proceso que arremete contra categorías establecidas desde hace siglos, que trastorna ideologías políticas profundamente arraigadas...”*

Pierre Pescatore (1973), miembro del Tribunal Europeo de Justicia

GLOSARIO .....	7
INTRODUCCIÓN .....	9
CAPÍTULO 1 .....	16
1. MARCO TEÓRICO: DERECHOS HUMANOS (DDHH), RELACIONES Y TRATADOS INTERNACIONALES, CONSTITUCIONALISMO MUNDIAL .....	16
1.1. Paradigmas teóricos de los ddhh y las relaciones internacionales .....	16
1.1.1. Teoría de los DDHH y su evolución histórica a partir de la Guerra Fría .....	17
1.1.2. Teoría liberal, democracia y constitucionalismo como marco de defensa y respeto de los DDHH .....	50
1.1.3. Visión de la teoría crítica de los DDHH.....	63
1.1.4. Características de la teoría normativa de las relaciones internacionales y su contribución a los DDHH .....	69
1.1.5. Aportaciones del enfoque constructivista a los DDHH .....	73
1.2. El idea actual soberanía y su relación con los ddhh.....	82
1.3. El enfoque basado en derechos humanos (EBDH).....	94
1.4. El constitucionalismo mundial de los DDHH .....	112
1.4.1. Proceso de constitucionalización mundial de derechos humanos (PCMDH) y su justificación en el ámbito internacional.....	125
1.4.2. El derecho constitucional común europeo y del <i>ius constitutionale commune latinoamericanum</i> en DDHH .....	133
CAPÍTULO 2 .....	146
2. EL PCMDH INTERNACIONALES MEDIANTE SU INCORPORACION CONSTITUCIONAL.....	146
2.1. Construcción de una agenda internacional de DDHH .....	146
2.2. El “diálogo entre Cortes” en la solución de los conflictos derivados de la interpretación y aplicación de los DDHH .....	148
2.3. La constitucionalización de los DDHH en la República Francesa .....	159



2.4. PCMDH desarrollado internacionalmente .....	163
2.4.1. República Portuguesa.....	164
2.4.1.1. La revolución de los claveles y el fin del Estado Novo .....	164
2.4.1.2. La interpretación y aplicación del DIDH en la Constitución de la República Portuguesa de 1976 .....	166
2.4.2. Reino de España .....	171
2.4.2.1. Fin de la dictadura franquista y la “Transición Española” .....	171
2.4.2.2. La interpretación conforme instrumentos internacionales de DDHH en la Constitución Española de 1978 .....	175
2.4.3. Rumania .....	180
2.4.3.1. El “Otoño de las Naciones” en Rumania y la Revolución Rumana de 1989 .....	180
2.4.3.2. La interpretación y aplicación de conformidad con los instrumentos internacionales de DDHH a partir de la Constitución de Rumania de 1991 .....	182
2.4.4. República Argentina .....	183
2.4.4.1. “Pacto de los Olivos” y la reforma constitucional de 1994 .....	183
2.4.4.2. Incorporación de instrumentos internacionales de DDHH en la Constitución de la Nación Argentina de 1853 .....	186
2.4.5. República de Colombia.....	192
2.4.5.1. La Asamblea Constituyente de 1990 y los antecedentes de la incorporación interna .....	192
2.4.5.2. La prevalencia e interpretación conforme de instrumentos internacionales de DDHH en la Constitución Política de Colombia de 1991 .....	194
2.4.6. Análisis comparado del PCMDH.....	199
2.5. La postura de México en el periodo revolucionario a la inclusión de los DDHH como política de Estado en el año 2000 .....	202
CAPÍTULO 3 .....	212
3. RECEPCIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DDHH EN MEXICO .....	212
3.1. Contexto de los DDHH en México .....	212
3.1.1. El artículo 133 constitucional y su interpretación por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).....	214
3.1.2. Ratificación del Estado mexicano de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH, Pacto de San José) .....	220



3.1.3. Reforma constitucional en materia de derechos humanos (RCMDH) de 10 de junio de 2011.....	222
3.1.3.1. Iniciativas de reforma y propuesta de reforma constitucional.....	222
3.1.3.2. Preceptos constitucionales reformados.....	229
3.2. El bloque de constitucionalidad y los tratados internacionales reconocidos en artículo 1° constitucional.....	241
3.3. La política mexicana de DDHH en el ámbito de la globalización y la cooperación internacional.....	251
CAPITULO 4 .....	260
4. REPERCUSIONES DEL PCMDH EN MÉXICO .....	260
4.1. El impacto de la incorporación constitucional de estándares internacionales de DDHH en los poderes constituidos federales .....	260
4.1.1. En el Poder Legislativo.....	262
4.1.1.1. Ley General de Víctimas (LGV) .....	265
4.1.1.2. Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías .....	281
4.1.2. En el Poder Judicial.....	290
4.1.2.1. Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos.....	293
4.1.2.1.1. Control de convencionalidad .....	301
4.1.2.2. Jurisprudencia en materia de DDHH.....	310
4.1.3. En el Poder Ejecutivo.....	327
4.1.3.1. Acciones para incorporar el EBDH en las Políticas Públicas.....	331
4.1.3.1.1. Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH) 2014-2018 .....	351
4.1.3.1.2. Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos (CPGMDH) .....	360
4.2. Conclusiones.....	380
BIBLIOGRAFÍA.....	389
ANEXOS .....	429



## GLOSARIO

- APF.** Administración Pública Federal
- AVGM.** Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres
- CADH.** Convención Americana sobre Derechos Humanos
- CDESC.** Comité de derechos económicos sociales y culturales
- CEDH.** Convenio Europeo de Derechos Humanos
- CEAV.** Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas
- CMDPDH.** Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos
- CNDH.** Comisión Nacional de los Derechos Humanos
- CIDH.** Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- CJF.** Consejo de la Judicatura Federal
- CONAVIM.** Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres
- CrIDH.** Corte Interamericana de Derechos Humanos
- CUDH.** Cátedra UNESCO de Derechos Humanos
- CPGMDH.** Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos
- DDHH.** Derechos humanos
- DESC.** Derechos económicos, sociales y culturales
- DGPPDH.** Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos
- DIDH.** Derecho Internacional de los Derechos Humanos
- EBDH.** Enfoque basado en derechos humanos
- LGV.** Ley General de Víctimas
- LOAPF.** Ley Orgánica de La Administración Pública Federal
- MSyE-PNDH.** Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PNDH
- OACNUDH.** Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
- ONG.** Organizaciones no gubernamentales
- ONU.** Organización de Naciones Unidas



- OCDE.** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
- OSC.** Organizaciones de la Sociedad Civil
- OTAN.** Organización para el Tratado del Atlántico Norte
- PIDESC.** Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- PIDCP.** Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- PIPASEVM.** Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres
- PCMDH.** Proceso de constitucionalización mundial de los derechos humanos
- PNDH.** Programa Nacional en Derechos Humanos
- PRONAIID.** Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018
- RCMDH.** Reforma constitucional en materia de derechos humanos
- RESDAL.** Red de Seguridad y Defensa en América Latina
- RENAVI.** Registro Nacional de Víctimas
- SCJN.** Suprema Corte de Justicia de la Nación
- SEGOB.** Secretaría de Gobernación
- SHCyP.** Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- SRE.** Secretaría de Relaciones Exteriores
- STC.** Sentencia del Tribunal Constitucional
- TEDH.** Tribunal Europeo de Derechos Humanos
- UE.** Unión Europea
- UNAM.** Universidad Nacional Autónoma de México
- UNESCO.** Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura



## INTRODUCCIÓN

La discusión teórica y metodológica de la presente investigación se sitúa como un problema de Derecho Constitucional en el marco de las Relaciones Internacionales, tiene que ver con el entorno histórico, en la forma en que los tratados internacionales de derechos humanos se incorporan actualmente al derecho interno, así como con los procedimientos de “recepción, adaptación y aplicación” de esos tratados, con objeto de que se convertirlos en procedimientos de producción del derecho dentro del sistema estatal.

Los derechos humanos (DDHH) tienen la cualidad de “internacionalidad... porque contribuyen de manera sobresaliente a la formación y dinámica de una sociedad no diferenciada” (Calduch, 2001: 7), constituyen una de las grandes cuestiones del sistema internacional en materia política, jurídica y diplomática que identifican el papel de los Estados, de las organizaciones internacionales y de las organizaciones no gubernamentales (ONG’s), entre otros.

En ese contexto, la recepción constitucional de tratados internacionales de derechos humanos se implementa mediante un proceso de constitucionalización el cual pugna por el reconocimiento de los derechos humanos (DDHH) vía la Constitución para garantizar el respeto de “estándares mínimos” a todas las personas por igual. Surge de la rápida evolución que han tenido las estructuras constitucionales en los últimos años, producto de la influencia más allá de las fronteras del derecho nacional, y a la vez, de la incidencia nacional del derecho internacional, lo que ha repercutido en la propia Teoría Constitucional situándola fuera de los confines estatales.



Este proceso de constitucionalización de los derechos humanos (PCMDH) reconoce a la Carta de Naciones Unidas<sup>1</sup> como una “Constitución mundial”<sup>2</sup>, e “identifica y defiende la aplicación de principios constitucionales en el ámbito jurídico internacional” (Peters, 2005: 397). De ahí que la constitucionalización conlleva un proceso bifurcado en donde, por una parte, los Estados nacionales incorporan instrumentos completos y armonizan su texto constitucional a aquellos parámetros internacionales de derechos humanos, tratando de proteger la dignidad de todas las personas y reducir los déficits constitucionalistas que genera la globalización a nivel nacional; por otra, trata de aplicar los términos y principios constitucionales al ordenamiento jurídico-político internacional para que sirvan de postulados hermenéuticos y cubran los déficits de legitimidad del derecho internacional.

El proceso de constitucionalización en estudio, es un conjunto dinámico de acciones dirigidas hacia un fin. Como bien lo señala el *Centre for Global Constitutionalism of the University of St Andrews*, el constitucionalismo global tiene como objetivo: “evaluar el orden legal y político internacional en términos constitucionales”. (*Goals, Objectives and Means*, 2014)

Este constitucionalismo se ha extendido progresivamente a diferentes contextos sociales a nivel mundial, lo que constituye un proceso —no terminado— de constitucionalización de estándares internacionales de derechos humanos. Se puede señalar que adquiere una connotación mundial, tomando en consideración que los efectos de la globalización se encuentran en aquellos procesos en los que las

---

<sup>1</sup> La Constitución mundial de los derechos humanos se integra con Carta de Naciones y con la Carta Internacional de los Derechos Humanos que comprende: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el PIDESC, el PIDCP y sus dos protocolos facultativos. (ONU y los derechos humanos, 2016:1)

<sup>2</sup> No hay un acuerdo doctrinal sobre el concepto unívoco para esta Constitución, por lo que es invariablemente llamada: mundial, global, internacional, transnacional, universal o cosmopolita. Por nuestra parte preferimos denominarle Constitución mundial que denota la importancia de esta corriente neoconstitucional, y a la vez no se confunde o “eclipsa” con otros fenómenos fuertemente designados —como la globalización y el universalismo—.



interrelaciones entre lo local, regional e internacional son visibles, como el tema de los derechos humanos.

Históricamente inicia con la denominada “Revolución de los Claveles”<sup>3</sup> y la proclamación de la Constitución Portuguesa de 1976 —que reconoce los derechos humanos que resulten de las leyes y de las normas aplicables de derecho internacional—, sin que ello sea óbice para que sus orígenes inmediatos se remonten a la *Carta de las Naciones Unidas* y a la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, es decir, después de la denominada “segunda guerra mundial” como lo comenta Paciotti: “ [...] a partir de la segunda post guerra el derecho no es más un producto de los legisladores nacionales”. (2011: 2)

A partir de esa guerra el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) ha hecho esfuerzos por difundir política, discursiva y normativamente estos derechos en aras de conseguir una cultura “común” sin excluir a otros derechos que son inherentes o afines a grupos o sectores específicos, como las minorías étnicas, las personas desplazadas, los trabajadores migratorios, los refugiados, entre otros.

En los últimos años, este derecho internacional ha sufrido un cambio paradigmático no sólo en sus relaciones interestatales, sino su relación *inter partes*; así las personas, los pueblos y comunidades pasan a ser sujetos del mismo y no sólo los Estados. De tal manera, el sistema internacional de los derechos humanos procura dejar la idea etnocéntrica de los derechos humanos ligada a la idea de “modernidad

---

<sup>3</sup> Nombre dado al levantamiento militar del 25 de abril de 1974 que provocó la caída de la dictadura salazarista, que dominaba Portugal desde 1926. Se denominó así en alusión a la flor de temporada y la que eligieron los numerosos ciudadanos que salieron espontáneamente a la calle para condecorar a los protagonistas de la gesta.



occidental” y cambiarla por una más acorde a lo que Bobbio señaló en “El tiempo de los derechos”.<sup>4</sup>

La idea de “ciudadanos universales”, es decir, ciudadanos reconocidos fuera de las fronteras estatales, la afirma Ferrajoli con su ciudadanía universal<sup>5</sup>, Kymlicka con la ciudadanía multicultural<sup>6</sup>, Habermas con el patriotismo constitucional<sup>7</sup>, Häberle con la ciudadanía constitucional mundial<sup>8</sup>, Nussbaum con la ciudadanía cosmopolita<sup>9</sup>, entre otras posturas.

De ahí que la reforma constitucional en materia de derechos humanos, de 10 de junio de 2011, supone la incorporación de México al proceso de constitucionalización en cita. Tal revisión impone las siguientes interrogantes: ¿Cuáles son los factores sociales, políticos y jurídicos que generan la incorporación de México al proceso de constitucionalización mundial de los derechos humanos? ¿Cómo influye en el ámbito

---

<sup>4</sup> Norberto Bobbio señala que los derechos fundamentales desde su formulación inicial, para limitar al poder absoluto, siguen tres grandes procesos, de positivación, de generalización y de internacionalización, a los que añadirá un cuarto al que llama de especificación. A este lo define como el paso del hombre genérico, del hombre en cuanto hombre, al hombre específico, en la especificidad de sus diferentes status sociales, tomando en consideración criterios distintos de diferenciación. (1991: 10)

<sup>5</sup> Luigi Ferrajoli entiende la ciudadanía universal como la efectiva desnacionalización de los derechos humanos. (2001: 19 y ss). Esta idea evidencia cómo la ciudadanía universal es una categoría que desnacionaliza los derechos humanos y permite que estos sean discutidos, ampliados y re-significados conforme a cada cultura particular. (Ayala Méndez, 2013: 158)

<sup>6</sup> La ciudadanía multicultural se traduce en el objetivo de los ciudadanos por construir una sociedad basada en una profunda diversidad donde todos trabajasen por mantener la unidad. (Vid. Kymlicka, 1996:25-77)

<sup>7</sup> El patriotismo constitucional se identifica reflexivamente con contenidos universales recogidos por el orden normativo sancionado por la Constitución: los derechos humanos y los principios fundamentales del Estado democrático de derecho. (Habermas 1989: 94)

<sup>8</sup> Los derechos fundamentales son una categoría jurídica que engloba a los derechos humanos universales y los derechos ciudadanos nacionales. Estas dos clases de derechos son, parte integrante, necesaria e ineludible de la cultura jurídica de todo “Estado constitucional”. Así Peter Häberle indica: “El Estado constitucional “internaliza” los derechos humanos de un modo específico, porque, y en la medida en que los convierte en tema de los fines de la educación. En el fondo pretende educar a sus ciudadanos, desde la juventud, como “ciudadanos del mundo” (2001: 77)

<sup>9</sup> Martha Nussbaum defiende la postura moral y política de un cosmopolitismo global, “nuestra principal lealtad debe ser con el común de la humanidad, y los primeros principios de nuestro pensamiento práctico deben respetar el igual valor de todos los miembros de la comunidad”. (1999: 15)



nacional la integración de México al constitucionalismo mundial de los derechos humanos?

En este marco, la hipótesis de investigación sostiene que el proceso de constitucionalización, es producto de una construcción social, histórica, jurídica, política y discursiva, donde surgen los derechos humanos como instrumentos de acción política, validados por la comunidad internacional como valores superiores de todas las sociedades, y que al ser reconocidos a la Constitución, se impulsa una transformación socio-política para respetar, interpretar y cumplir los derechos humanos, así como para legitimar al Estado y a las autoridades públicas.

Por lo tanto, el objetivo de esta investigación es analizar de manera sistemática la influencia y las repercusiones en México del proceso de constitucionalización mundial de los derechos humanos; para ello se procede a examinar teórica y conceptualmente el fenómeno, para después dirigir el examen hacia algunos países que han reconocido o incorporado tratados internacionales en su totalidad en su Constitución. Posteriormente se discurre sobre el momento histórico que representó la reforma constitucional en materia de derechos humanos, la cual reconoció a través del reenvío,<sup>10</sup> a todos los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado, en la Constitución mexicana,<sup>11</sup> lo cual ha traído repercusiones muy importantes en el país y en los poderes constituidos, las cuales se analizarán al tenor siguiente:

En el capítulo primero se estudia el fundamento teórico de este proceso y la interrelación existente entre diversos términos e ideas de la Ciencia Jurídica y Política,

---

<sup>10</sup> Al respecto Uprimny plantea, con base en un análisis de derecho comparado, una tipología sobre las cláusulas constitucionales de reenvío partiendo de dos criterios básicos: a) tipos de normas o valores a los que remiten las constituciones, y b) propósito con el que se realiza dicha remisión. (2008: 67)

<sup>11</sup> La existencia de un bloque de constitucionalidad requiere de una remisión que hace la propia Constitución a otras normas para que éstas sean consideradas con rango constitucional. (Uprimny, 2008: 67)



que pese a sus diferencias teóricas al día de hoy su vinculación es necesaria para comprender su contribución a la observancia y defensa de los derechos humanos. También se expresa la importancia del enfoque basado en derechos humanos (EBDH) para la implementación de éstos vía políticas públicas y el papel estatal en la política de derechos humanos y de cooperación internacional.

Se establece cómo el proceso de constitucionalización en cita se percibe también en el ámbito regional a través del denominado *ius constitutionale commune latinoamericanum* —derecho constitucional común latinoamericano— y el derecho constitucional común europeo. (Sierra Porto, 2014)

En el segundo apartado se analiza la construcción de la agenda internacional de derechos humanos, la importancia del “diálogo entre Cortes” como fenómeno jurídico transterritorial de “alcances globalizantes” (Retortillo Baquer, 2013), la recepción constitucional de tratados internacionales en Portugal, España, Rumania, Argentina y Colombia, así como un breve balance del caso paradigmático que representó la República Francesa en el reconocimiento de estos instrumentos internacionales.<sup>12</sup> También se analizan comparativamente los citados países —incluyendo México—, tomando en consideración que las similitudes y diferencias en dicha incorporación al derecho nacional, permiten observar el grado de protección constitucional de los derechos humanos en cada uno de estos Estados.

En el tercer capítulo se explora someramente la jurisprudencia que ha sostenido en México la Suprema Corte de Justicia (SCJN) sobre la jerarquía normativa de los tratados internacionales, mediante la interpretación del artículo 133 constitucional que

---

<sup>12</sup> Ello es de gran utilidad en la presente investigación ya que en palabras de Vicki Jackson: “las experiencias comparativas internacionales son relevantes para el análisis constitucional por las múltiples posibilidades de conexión entre el derecho internacional y el derecho constitucional.” (Jackson, 2010: 3).



prescribe el procedimiento para la suscripción de tratados y el lugar que ocupan dichas normas en el sistema jurídico mexicano, lo que durante mucho tiempo generó importantes problemas de interpretación y aplicación, también se estudia la revisión constitucional de 11 de junio de 2011, y la expansión y reconocimiento implícito del bloque de constitucionalidad, llamado explícitamente en nuestro país “parámetro de regularidad constitucional” (Tesis: 1a. CCCXLIV/2015 (10a.)).

Se estudia la incorporación de México al proceso de constitucionalización en referencia, lo que ha significado cambios en la manera de concebir, comprender, interpretar y proteger los derechos humanos en el país.

En el último capítulo se estudia la influencia de este fenómeno en los poderes constituidos mexicanos, que sirven de marco para profundizar en los avances, pero también en los obstáculos y deficiencias que impiden el cumplimiento y la correcta interpretación y aplicación del bagaje del Derechos Internacional de los Derechos Humanos. Finalmente, se prescriben las conclusiones cuyo objetivo es dar una idea general del proceso en estudio y algunas pautas que mejoren la apertura y recepción constitucional de los derechos humanos desarrollados internacionalmente.

En suma, profundizar sobre el constitucionalismo y sus relaciones con las estructuras internacionales con toda su carga teórica, política e ideológica, permite el desarrollo y aplicación paulatina de los derechos humanos en el ámbito interno, asimismo, garantiza su reconocimiento, respeto y salvaguardia constitucional en distintos contextos políticos y tradiciones culturales.



*“Todos los hombres son de un solo cuerpo; si un miembro del cuerpo de la humanidad causa daño a otro miembro, no es digno de pertenecer a la raza humana”*

Del poeta persa Hafez, inscrito en el frontispicio del edificio de la ONU en Nueva York

## CAPÍTULO 1

### **1. MARCO TEÓRICO: DERECHOS HUMANOS (DDHH), RELACIONES Y TRATADOS INTERNACIONALES, CONSTITUCIONALISMO MUNDIAL**

#### **1.1. Paradigmas teóricos de los ddhh y las relaciones internacionales**

La recepción del derecho internacional por los ordenamientos internos parte de reconocer que el Estado no puede desconocer internamente las normas que ha generado en conjunto con la comunidad internacional. Señala Moncayo que los Estados a través de instrumentos internacionales de DDHH asumen obligaciones directas hacia los individuos sujetos a su orden jurídico, el bien común es el objeto y fin de esas normas internacionales, y por ello la observancia de sus disposiciones trasciende el interés de las partes y concierne a la comunidad internacional en su conjunto. (1997: 89)

De esta forma, refiere Albanese, “el derecho internacional y el derecho nacional interactúan auxiliándose mutuamente en el proceso de tutela de los DDHH, superando la visión clásica que los distinguía”. (1995: 153). Bajo tales consideraciones, es indispensable la comprensión de las ideas y teorías que sustentan el fenómeno en estudio, lo cual abre la posibilidad para la discusión de sus corrientes y postulados en aras de hacer de los DDHH contenidos en tratados internacionales, derechos positivos que operen y se adapten eficazmente al sistema socio-político mexicano.



### **1.1.1. Teoría de los DDHH y su evolución histórica a partir de la Guerra Fría**

Históricamente las obligaciones internacionales en el campo de los DDHH, tienen su origen y fundamento en la evolución de los DDHH a partir de la Segunda Guerra Mundial con la *Carta de las Naciones Unidas* también conocida como Carta de San Francisco de 26 de junio de 1945 —funciona de conformidad con el *Estatuto de la Organización de Naciones Unidas* y sirvió como base a la *Declaración Universal de Derechos Humanos*— y la experiencia de la violación de los DDHH durante las dos guerras europeas, que se han denominado mundiales.

La creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) representó un punto trascendental en la evolución de la conciencia humana. Los hechos acaecidos durante la segunda guerra mundial, el denominado “Holocausto” que para la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en *¿Por qué enseñar sobre el Holocausto?*, constituye: “la persecución y asesinato sistemático, burocrático auspiciado por el Estado de aproximadamente seis millones de judíos, cometido por el régimen nazi y sus colaboradores” (2013: 3); significaron prácticas de genocidio, asesinatos masivos y otras formas de violencia contra la humanidad, que motivaron a los Estados a demandar y establecer estándares para el tratamiento de las personas, por parte de sus propios funcionarios.

El primer intento de codificar estos estándares se produjo, señala Ramírez, con: *la Declaración Universal de los Derechos Humanos* (2012: 11), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. Tal documento es reconocido como un parámetro, para los pueblos y naciones, en la lucha por promover la dignidad humana.

Uno de los principales problemas para la elaboración de la Declaración fue el gran conflicto político-ideológico entre el sistema capitalista y el comunista que bipolarizó



a la sociedad internacional y que permaneció durante toda la Guerra Fría. Al culminar la Segunda Guerra Mundial, los países europeos pierden el liderazgo hegemónico del mundo, las nuevas potencias triunfadoras de la guerra dividen al mundo en dos bloques, uno Occidental con la hegemonía Norteamericana y otro Oriental con la hegemonía de la URSS. Para la Unión Soviética y sus aliados socialistas la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* no era un objetivo fundamental, mostrando hacia ella más bien comenta Cassin: “una hostilidad irreductible” (1951: 267). En opinión de este autor

Los países socialistas daban una enorme importancia al principio de la soberanía estatal, prioritaria sobre los derechos humanos. De este modo, los derechos humanos se consideraban un asunto esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, y, en consecuencia, la comunidad internacional no podía intervenir y criticar su conculcación en un determinado país. Por el contrario, la postura de los países occidentales, en especial Francia, Estados Unidos y Gran Bretaña, se distinguía por una decidida defensa de los derechos de carácter civil y político, las libertades clásicas de las democracias occidentales. Estos países eran partidarios de que los derechos humanos fueran un asunto en donde también tuviera competencia la comunidad internacional. (1951: 267)

En tal contexto, la Declaración Universal contó con 48 votos a favor, ningún voto en contra y 8 abstenciones —URSS, Bielorrusia, Ucrania, Checoslovaquia, Polonia, Yugoslavia, Sudáfrica y Arabia Saudí—. Los países socialistas se abstuvieron por su desacuerdo con algunas partes de la Declaración, Arabia Saudí por mostrar ciertas reservas derivadas de sus tradiciones religiosas y familiares, y Sudáfrica por su desacuerdo con la inclusión de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC). (ONU: 2015)

El hecho de que en la Declaración no contara ni un voto en contra tuvo gran importancia pues logró instituirse como un referente imprescindible de la humanidad en



lo que concierne a los DDHH. Constituyó una suerte de consenso o equilibrio entre las partes, de modo que, en opinión del profesor Cassese, más que un triunfo de uno u otro bloque, supuso “una victoria de la humanidad entera” (1993: 53).

En tales términos, Oraá y Gómez Isa indican que: “la Declaración constituye un delicado y sano equilibrio entre las diferentes ideologías y concepciones de los derechos humanos y de la sociedad que existían en la época de su redacción” (1998: 50). Por ende, aunque con influencia de tesis notoriamente occidentales, no se puede afirmar que el resultado final fuese una imposición de una ideología sobre la otra. Al respecto, Cassese recuerda:

La Declaración Universal de Derechos Humanos fue una victoria para Occidente, pero también es cierto que los socialistas redujeron significativamente la fuerza destructora de las ideas occidentales, al aprobarse algunos postulados fundamentales de la ideología marxista, derechos muy importantes, como el principio la igualdad (es decir, la prohibición de la discriminación basada en la raza, el sexo, religión, opinión política, origen nacional, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición); el derecho a la rebelión contra la autoridad opresiva; el derecho a "manifestarse en las calles ", como parte de la libertad de asociación; los derechos de las "minorías nacionales" para ver reconocidos sus derechos y respetado su grupo; el derecho a la autodeterminación de los pueblos coloniales; el derecho de los trabajadores a tener a su disposición periódicos impresos para difundir sus ideas. (1993: 35)

Teniendo como marco esta Declaración consensuada y proclamada por la comunidad internacional, se desarrollan paralelamente al sistema internacional, procesos regionales de protección de los DDHH, cada uno de ellos teniendo un contexto socio-cultural y político diferente pero generando la expansión progresiva de este andamiaje institucional.



### a) Regionalización de los DDHH

Con el nuevo mapa geo-político derivado del fin de la Segunda Guerra Mundial, las naciones europeas tratan de recuperar el poder perdido y paulatinamente establecen un sistema de regional de integración y cooperación, que comenzó a gestarse con la creación del Consejo de Europa por medio del *Estatuto de Londres* de 1949. El Consejo de Europa instauró el Sistema Europeo de Protección de los Derechos Humanos —el primero en su clase—, mediante la *Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos*, firmada en Roma el 4 de noviembre de 1950 y que entró en vigor en 1953. En este tenor, Rodríguez y Rodríguez indica:

Fue en el continente europeo donde en primer lugar se cristalizó el movimiento a favor de la regionalización de la protección de los derechos humanos, a través de la firma, en 1950, y de la entrada en vigor, en 1953, del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos. (1986: 129)

Estructuralmente, el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE), firmado en Roma el 25 de marzo de 1957, fue modificado por el Acta Única Europea firmada en la Haya, Países Bajos y Luxemburgo, el 17 y 28 de febrero de 1987 que entró en vigor el 1 de julio de 1987. Esta Acta contribuyó a la institución de la Unión Europea (UE) cinco años después. De tal forma, el *Tratado de Maastricht* firmado el 7 de febrero de 1992, que entró en vigor el 1 de noviembre 1993, representó la culminación política de un conjunto normativo vinculante para todos los Estados miembros de la UE.

Tiempo después el *Tratado de Ámsterdam* firmado el 2 de octubre de 1997 que entró en vigor el 1º de mayo 1999 tuvo como objetivo fundamental el de crear un espacio de libertad, seguridad y justicia común. Por último, el *Tratado de Lisboa* firmado el 13 de diciembre de 2007 —que sustituyó a la Constitución para Europa tras el fracasado tratado constitucional de 2004—, vigente a partir del 1º de diciembre de 2009 . Este *Tratado de Lisboa* previó lo relativo a los derechos humanos para la UE en los siguientes términos:



Artículo 6... [...]1. La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea... [...] Los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta se interpretarán con arreglo a las disposiciones generales del título VII de la Carta.

2. La Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

[...] 3. Los derechos fundamentales que garantiza el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros formarán parte del Derecho de la Unión como principios generales.

En estos términos Senese, acota:

La Unión Europea se ha transformado poco a poco en una región basada en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y el Estado de derecho, que tiene como finalidad la promoción de la paz y la constriñe a la estricta observancia del derecho internacional y, en particular, de respetar los principios de la Carta de las Naciones Unidas (artículos 2 y 3 del Tratado de Lisboa). (2010: 16)

Además este autor señala que este proceso tiene vinculación con:

El "contrato social internacional"... expresión para designar la Carta Internacional de los Derechos Humanos y los instrumentos internacionales más importantes... por el cual –según Luigi Ferrajoli– "con el contrato social, internacional, histórico y metafóricamente" se llegó a la conclusión del viejo modelo de relaciones internacionales basado en los tratados bilaterales que se habían establecido tres siglos antes, con la Paz de Westfalia ... Que sirvió para someter a todos los Estados a *subiectionis pactum* y no sólo *associationis*, para



un orden supranacional cuyo nombre bien puede identificarse con la garantía universal de la paz y los derechos humanos. (Senese, 2010: 17)

En América el proceso fue diferente, con la institucionalización del Sistema de Naciones Unidas, Carmagnani explica:

El nacionalismo se moderó y se pasó a nuevas formas de cooperación entre los Estados, ya que la reestructuración del sistema mundial, emergida después de la segunda guerra, permitió que los países latinoamericanos dejaran a un lado la percepción de la amenaza a su soberanía y con ello nuevas formas de regionalización. (2004: 281)

Así, el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José en Costa Rica, fue suscrita la una de las principales bases del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos: La Convención Americana sobre Derechos Humanos—Pacto de San José de Costa Rica— (CADH, 1969), tras la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos y entró en vigencia el 18 de julio de 1978.

En este periodo, también otras regiones que hasta ese momento no se pronunciaban a favor de los DDHH, firman Declaraciones en la materia como lo son: *La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos* del 27 de julio de 1981 también llamada Carta de Banjul (Organización para la Unidad Africana, 1981) que entró en vigor el 21 de octubre de 1986, y la cual es legalmente vinculante para los países miembros, *La Carta Asiática de los Derechos Humanos* creada en 1986 por un grupo de juristas y activistas de DDHH en Hong Kong<sup>13</sup>, *La Declaración de los Derechos Humanos en el Islam*

---

<sup>13</sup> La Comisión Asiática de Derechos Humanos, fundada en 1986 e integrada por un grupo destacado de juristas diseñó esta Carta también llamada “Carta de Pueblo”. (Camiller, 2003: 333)



de 5 de agosto de 1990 (Conferencia Islámica, 1990) y *La Carta Árabe de Derechos Humanos* del 15 de septiembre de 1994<sup>14</sup>.

Estos documentos corroboran el interés, tanto de países como de grupos de personas de estas regiones, por garantizar a sus habitantes por lo menos un catálogo de DDHH, mediante instrumentos declarativos. La promoción y protección de los DDHH no es fácil tomando en consideración la vasta dimensión territorial de estas regiones y la multiculturalidad de sus comunidades. Además, a estas declaraciones de DDHH les hacen falta mecanismos de exigibilidad. A ello se le suman los conflictos internos y la inestabilidad política de muchos países de estas latitudes que impiden la democracia, los DDHH y la paz.

No obstante, en palabras de Cassese:

La regionalización marca la evolución a partir de las cartas de los derechos hasta la institucionalización subsidiaria de los derechos humanos en el plano regional, especialmente con la colaboración entre Estados que se reconocen semejantes y disponen de una historia y de tradiciones comunes, tal como sucedió con organismos regionales de derechos humanos en Europa, América y África. La sectorialización de los derechos humanos se traduce en el proceso de particularización de los derechos, es decir, desde la proyección de la generalidad y abstracción característica del lenguaje de las Cartas de los Derechos hasta la especificidad de los derechos que tutelan y protegen en forma diferenciada los intereses particulares de grupos o categorías de personas en función de las necesidades. (1992: 70-72)

---

<sup>14</sup> Esta Carta es fruto de las labores desarrolladas por la Liga de Estados Árabes. Es resultado de medio siglo de esfuerzos para elaborar un tratado de derechos humanos para el mundo árabe. La Carta adoptada en 1994 (Preámbulo y 43 artículos) nunca entró en vigor, a diferencia de la aprobada el 24 de mayo de 2004 en el XXVI Cumbre de la LEA en Túnez (Preámbulo y 53 artículos), que entró en vigor el 15 de marzo de 2008, dos meses después del depósito del séptimo instrumento de ratificación. (Liga de Estados, 1994)



En África, la idea de la dignidad humana que protege los DDHH, fue factor fundamental para su reconocimiento regional. En palabras de Kabunda Badi:

Es evidente que existe una concepción africana de derechos humanos compatible con los principios modernos de derechos humanos, por fundamentarse aquella en el espíritu de los antepasados y en la religión tradicional, cuyo trasfondo es el respeto de la dignidad humana como valor fundamental. (2000: 349)

Los antecedentes sobre un tratado africano que reconociera y protegiera los DDHH se remontan, comenta Ouguergozi, a una conferencia auspiciada por la Comisión Internacional de Juristas en 1961. En las conclusiones finales de la misma se contenía una invitación a los recién independizados gobiernos africanos —cuya proclamación de independencia y soberanía fue abanderada por el derecho a la autodeterminación, un derecho de los pueblos por excelencia—, para crear una Convención africana de DDHH así como una corte jurisdiccional. (2003: 32)

Los regímenes dictatoriales que siguieron a la independencia de algunos países africanos propiciaron violaciones de los DDHH en los que la Organización para la Unificación Africana (OUA)<sup>15</sup> se mostró totalmente incapaz para proporcionar una respuesta efectiva, especialmente con ocasión del conflicto entre Uganda y Tanzania a finales de los años setentas. No obstante, los países africanos paulatinamente se fueron incorporando a la ONU, comenta Saavedra:

Casi movidos por la misma inercia de la reciente emancipación, fueron adhiriéndose a los primeros tratados internacionales de derechos humanos.

---

<sup>15</sup> Primera organización supranacional cuyo ámbito de actuación abarcaba todo el continente. En su tratado constitutivo (en adelante, Carta de Adís Abeba), de 25 de mayo de 1963, incluye entre sus objetivos la cooperación internacional en materia de derechos humanos tomando como referente los textos aprobados por la ONU. Artículo II.1 e) de la Carta de la Organización para la Unidad Africana, firmada en Adis Abeba (Etiopía).



Sin embargo, la propia tendencia hacia la regionalización, y en gran medida la presión ejercida por las Naciones Unidas, hicieron que los Estados africanos aceptaran crear un sistema propio de derechos humanos. Entre las ventajas que encontraron fue precisamente la introducción de cierto relativismo cultural en la Carta Africana (2008: 2)

De tal manera, a partir de la Conferencia de Monrovia en julio de 1979, una comisión de expertos inicia la redacción de un anteproyecto de un instrumento internacional sobre DDHH para África. El resultado fue *la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos*.<sup>16</sup>Bajo esta perspectiva Garrido Soler enfatiza:

La Carta de Banjul es una declaración original que refleja todas las tensiones y contradicciones presentes en la política regional e internacional. En su contenido se aglutina no sólo el reconocimiento de los derechos humanos desde la óptica occidental sino que también incorpora una nueva visión más acorde con la concepción tradicional de la sociedad africana...Una de las características más significativas de la Carta de Banjul es el reconocimiento, en un mismo cuerpo normativo, de derechos que en el ámbito internacional o europeo han requerido de un reconocimiento progresivo. (2012: 141)

#### **b) El fin de la Guerra Fría y el proceso de globalización**

Con la caída del muro de Berlín y la disolución oficial de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) termina la vigencia del Tratado de creación de esta Unión y se pone fin a la Guerra Fría. La disolución de la URSS trajo consigo una serie de acontecimientos que hacen evidente el momento de confusión internacional que imperaba. El temor a una guerra en la que se utilizarían armas de destrucción masiva, si bien no había

---

<sup>16</sup>Su entrada en vigor se produjo el día 21 de Octubre de 1986, tres meses después del depósito de los instrumentos de ratificación por dos tercios de los Estados miembros de la OUA. A partir de ese momento se instituyó el día 21 de octubre como “Día de los Derechos Humanos en África”.



desaparecido, si se tenía la percepción que los conflictos serios entre los países en conflicto habían cesado y que, en torno a ciertas cuestiones esenciales como democracia y DDHH podría lograrse un consenso general. (Laqueur, 2008: 1)

Al final de esta guerra subsistían profundas diferencias ideológicas que se hacían patentes en la concepción de los DDHH. Los países occidentales seguían teniendo una visión de la ley natural e internacional en la que los DDHH eran inherentes a las personas y, por tanto, precedían a cualquier estructura del Estado y debían ser respetados por los gobiernos, mientras que los países de socialistas y ex socialistas tenían una concepción estatista, los DDHH existían sólo en la sociedad y en el Estado, y sólo en la medida en que hubiesen sido estatalmente reconocidos. Además, en palabras de Laqueur:

En el mundo quedaban todavía bastantes conflictos que anteriormente fueron eclipsados o suprimidos por la Guerra Fría. Dicho de otra manera, mientras duró la confrontación entre los dos bandos, no afloraron otros tipos de conflictos pues en ese momento eran considerados conflictos menores. La Guerra Fría había tenido el efecto inverso de ser el principal responsable de la preservación de cierto orden mundial; en resumen, había sido un factor estabilizador. (2008: 1)

Efectivamente, en esta época la historia de los DDHH se tornó compleja. Por una parte, comenta Levy que “derrotado el eje comunista el país hegemónico y sus aliados justificaron sus intervenciones militares o invasiones en el marco de las banderas de la democracia y los derechos humanos” (2012: 12). Aunado a los problemas que traía consigo la fractura del bloque político-ideológico que representaba la Unión Soviética, comenzaban a sentirse los efectos negativos de un proceso económico a gran escala gestado pocos años antes: la globalización que conllevaba la ampliación de los horizontes de referencia en el ámbito político, económico y cultural, lo cual impactó los cambios en las estructuras económicas de los países en el contexto de las Relaciones Internacionales,



así como la mayor concentración de los medios de producción en grandes empresas multinacionales y cada vez menos ligadas a un territorio en particular.

La política de liberalización de mercado, la reducción del gasto público y la consecuente reducción del Estado de bienestar, trajeron cambios importantes para la realización de los DDHH. Marino lo contextualiza de la siguiente manera:

Los derechos son, por tanto, a merced de las leyes del mercado: para unos pocos privilegiados son verdaderamente inalienables, para otros, la mayoría, serán satisfechos sólo en parte. Esta desigualdad se manifiesta no sólo en los distintos países, sino también a nivel mundial, especialmente entre el Norte y el Sur del mundo. (2011: 152-153)

De acuerdo con esta perspectiva Senese asegura que:

La globalización intensifica los intercambios y relaciones de interdependencia económica entre las diferentes partes del mundo; transforma los conceptos de espacio y tiempo; incrementa y fortalece la conciencia entre los habitantes del planeta de la existencia de estas relaciones y su importancia para la vida de todos, pero también conlleva la representación del planeta como espacio abierto a la apropiación de los recursos, la universalidad de los derechos es cuestión puramente formal ante la presencia de derechos asimétricos, de manera que pueden ser ejercidos efectivamente sólo por unos pocos, e inevitablemente impiden la realización de otros. (2010: 2)

En el mismo tenor M.A. prescribe que la globalización es entendida como:

Es común la idea que la globalización económica integra en los países del centro a las minorías poderosas y a las amplias clases medias. Mil millones de personas, beneficiarias de este modelo de modernización, constituyen una élite cuya movilidad y poder de consumo, se basan en la exclusión de la mayoría de la humanidad. (2004: 1-2)



Los problemas también permearon África con sus millones de víctimas de guerras civiles que la comunidad internacional no ha sido capaz de detener aun en la actualidad. También está el Oriente Medio con su pluralidad de tensiones y el terrorismo en el ámbito nacional e internacional.

Por otra parte, paradójicamente, comienza a consolidarse un conjunto normativo importante a nivel internacional, y se celebra del 14 al 25 de junio de 1993 en la ciudad de Viena, Austria, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, en donde se hace evidente el papel de la ONU en el debate internacional de los DDHH. El Secretario General destacó que sólo podría llegarse a la observancia de los DDHH si se procuraba deliberadamente tratar de encontrar un núcleo esencial común más allá de las divisiones, diferencias y barreras ideológicas aparentes. Exhortó a los participantes en la Conferencia a guiarse por “los tres imperativos de Viena: la universalidad, las garantías y la democratización”. (UNESCO, Informe del Director, 1993: 8)

Los asistentes a la Conferencia, entre ellos 157 representantes de Estados y siete organismos especializados así como muchos representantes de organizaciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales que participaron en el debate, destacaron los peligros que traía consigo el racismo, el nacionalismo, la “depuración étnica” y la violencia de género. Asimismo, enfatizaron que entre los obstáculos que se oponen al pleno disfrute de los DDHH, son con frecuencia la pobreza extrema y el subdesarrollo. (UNESCO, Informe del Director, 1993: 8)

En la víspera de la sesión de clausura acaecida el 25 de junio de 1993, se aprobó por una mayoría de dos tercios una declaración especial sobre Bosnia y Herzegovina y, sin proceder a votación, una declaración sobre Angola, lo cual hizo evidente la preocupación internacional por los acontecimientos políticos que conculcaban los DDHH en ese momento. El documento final de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, titulado *Declaración y Programa de Acción de Viena* consta de un preámbulo y dos partes



(UNESCO, Informe del Director, 1993: 10-11). Los párrafos del preámbulo establecían, entre otras cosas, que la promoción y protección de los DDHH era una cuestión prioritaria de la comunidad internacional, que todos los DDHH tenían su origen en la dignidad y el valor de la persona humana, que todos los Estados tenían la responsabilidad, de conformidad con la *Carta de las Naciones Unidas*, de fomentar y propiciar el respeto de los DDHH y las libertades fundamentales de todos.

La primera parte de la Declaración señaló que Conferencia Mundial respaldó decididamente el concepto de unidad y universalidad de los DDHH, en los siguientes términos:

Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. (UNESCO, Informe del Director, 1993: 10-11)

En consecuencia, la *Declaración y Programa de Acción de Viena* de 1993 reafirmaron el derecho al desarrollo como un derecho universal e inalienable y como parte integrante de los DDHH. Declaró que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación, pero con una cláusula restrictiva: “Habida cuenta de la situación particular de los pueblos sometidos a dominación colonial o a otras formas de dominación u ocupación extranjeras, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos reconoce el derecho de los pueblos a adoptar cualquier medida legítima” (UNESCO, Informe del Director, 1993: 13-14). La promoción y protección de los derechos de personas pertenecientes a minorías se consideró como una contribución a la estabilidad política y social de los Estados en donde vivían dichas personas.



En ese periodo post guerra resurgió como imperativo categórico, en palabras de Cuadra: “la moralización de las relaciones internacionales” y retomando a Cornelius Castoriadis, este autor lo explica de la siguiente manera:

Esteremos de acuerdo que, en ninguna otra época, por lo menos en la historia de Occidente, se mostró mayor confianza en el dominio de la razón, tanto como en los dos últimos siglos. Por medio del proyecto histórico diseñado, que pretendía romper con la dominación y la miseria para alcanzar, por fin, una sociedad liberada y racional, digna del hombre. (Cuadra, 2009: 14)

También ese periodo trajo consigo una nueva conciencia en torno a los individuos y comunidades, el debate emergente a nivel civil, gubernamental e intergubernamental, un mayor número de actores sociales y políticos involucrados en la promoción y defensa de los DDHH, cuyo objetivo sigue siendo la inviolabilidad de la dignidad humana, y su protección y garantía por parte del Estado. De hecho, con la aparición en la escena internacional de las ONG’s, se introdujeron mecanismos de control capaces de desafiar cualquier violación e instar al Estado responsable a ponerle fin, sin llegar a pronunciar una condena formal o imponerle la obligación de reparar. Comenta Cassese:

Muchas de estas organizaciones son el origen de las normas internacionales sobre los derechos humanos, debido a que han promovido el desarrollo, han insistido ante los Estados recalcitrantes, además de aportar ideas y hacer propuestas. Esto las ha legitimado plenamente como promotoras de los derechos humanos. (1993: 100-101)

Teniendo como contexto toda esta sucesión de acontecimientos, muchos países enfocaron su atención hacia los problemas internos, así como a nuevas áreas de la agenda internacional, de modo que temas como el narcotráfico, la venta ilegal de armamento nuclear, el medio ambiente, la migración, la pobreza internacional y los



DDHH entre otros, tomaron mayor fuerza en la elaboración de políticas, tanto a nivel nacional como en el ámbito internacional, dando lugar a nuevos debates en torno a los mismos y sus posibles repercusiones.

Los esfuerzos internacionales fueron encaminados a extender los DDHH en la agenda internacional (Capítulo Segundo), a través de su debate en diversos foros y organismos tanto mundiales como regionales. En este sentido, señala Bobbio que los estándares internacionales de DDHH constituyen un “Código de conducta” válido para todos. (1990: 23 y 24)

En esa tesitura, el DIDH experimentó una evolución hacia nuevos temas, adaptándose a los nuevos contextos, favorecido por el ambiente internacional. En consecuencia, se abrieron espacios para la rendición de cuentas de crímenes del pasado, tal como lo constatan la creación de Tribunales Especiales sobre la ex Yugoslavia y Ruanda, y el establecimiento de la Corte Penal Internacional, aprobada en la Conferencia de Roma de 1998, que han conformado de manera gradual la consolidación de una nueva moral internacional tendiente a prevenir y castigar graves crímenes en contra de la humanidad. Al respecto, Abrisketa subraya:

Los únicos Tribunales ad hoc constituidos en la historia de las Naciones Unidas, hasta la fecha, son el Tribunal para la Ex Yugoslavia (1993) y el Tribunal para Ruanda (1994). Previamente existieron dos precedentes: los Tribunales Militares de Nuremberg y de Tokio, creados por los países vencedores de la II Guerra Mundial para juzgar a los vencidos. Por el contrario, los de la ex Yugoslavia y Ruanda fueron establecidos por el Consejo de Seguridad, interpretando que la comisión en esos países de masacres y otras violaciones graves del derecho internacional humanitario constituían una amenaza a la paz y a la seguridad internacionales, lo cual, en virtud del capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, faculta al Consejo a intervenir en los asuntos internos de un Estado (intervención humanitaria). (2005: 3)



Según autores como Roberts:

La creación de los tribunales para la ex Yugoslavia y para Ruanda fue un sustituto a otro tipo de intervenciones políticas o armadas por la comunidad internacional. Ésta, en el marco del Consejo de Seguridad, no había conseguido un acuerdo respecto a la política a seguir en ambas crisis, al tiempo que muchos países eran reacios a poner en peligro la vida de sus soldados con el envío de tropas. Sin embargo, la cobertura de los medios de comunicación sobre las atrocidades cometidas y la preocupación y movilización de la opinión pública urgían a la adopción de medidas. (1999: 31)

Por otra parte, el Ministerio de Asuntos de Exteriores y de Cooperación de España, en relación a la Corte Penal Internacional, sostiene:

La comunidad internacional alcanzó un hito histórico cuando 120 Estados adoptaron, el 17 de julio de 1998, el Estatuto de Roma, el instrumento constitutivo de la Corte Penal Internacional (CPI), que entró en vigor el 1 de julio de 2002, tras su ratificación por 60 países, entre ellos España (el 24 de octubre de 2000). En la actualidad ya son 122 los países que han ratificado el Estatuto de Roma. De entre ellos, 34 son africanos, 18 de la región Asia Pacífico, 18 de Europa Oriental, 27 Latinoamericanos y del Caribe y 25 de Europa Occidental y otros Estados. ...El nacimiento de una jurisdicción independiente constituye un paso histórico hacia la universalización de los derechos humanos. La Corte Penal Internacional (CPI) es el primer tribunal internacional de carácter permanente encargado de juzgar a los responsables de crímenes contra la humanidad, genocidio y crímenes de guerra. (Ministerio de Asuntos, Corte Penal, 2016)

En la actualidad, los DDHH constituyen, un resquicio, uno de los pocos el ideales de moralidad internacional que busca proteger la dignidad de las personas frente a todos estos centros de poder que soslayan las prerrogativas de muchas personas en el mundo.



Los DDHH son una idea de gran fuerza moral y con respaldo internacional cada vez más creciente y un andamiaje institucional tanto internacional como regionalmente cada vez más especializado y reconocido.

**c) La concepción de los DDHH y sus principios**

Con la creación de la ONU los asuntos relacionados con los derechos de las personas trascendieron las fronteras del Estado-nación y se volvieron un tema eminentemente internacional. A partir de ese momento, y comenzando con la adopción de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* por parte de la Asamblea General de la ONU en 1948, el concepto ha tenido un desarrollo progresivo importante, hasta llegar hoy en día a constituir un concepto integral sustentado por un nutrido cuerpo normativo y un amplio andamiaje institucional para su promoción y defensa en el mundo.

Pero este concepto se sustenta en las aportaciones de varias disciplinas a través del tiempo. El constitucionalismo, rama del Derecho Público, ha contribuido a la idea de DDHH a nivel estatal. Al respecto Freeman comenta: “la idea del individuo con derechos por encima del Estado continuó su desarrollo mediante el constitucionalismo liberal en distintos países durante el siglo XIX y la primera mitad del XX”. (2002: 14)

Las aportaciones de las Relaciones Internacionales también han sido importantes al concepto de DDHH. Forsythe las hace evidentes al indicar que:

Salvo excepciones, los estudios sobre derechos humanos no suelen preocuparse lo suficiente por abordar de manera explícita y sistemática el vínculo entre éstos y las relaciones internacionales; menos aún han ofrecido una reflexión que apunte directamente a identificar el papel que han tenido las relaciones internacionales en la determinación del ritmo y la profundidad con que se han desarrollado el concepto, las normas y las instituciones de derechos humanos en el ámbito internacional. (2000: 169)



Por su parte, Normand y Zaidi, sostienen que:

El desarrollo del concepto, las normas y las instituciones internacionales de derechos humanos han estado inmersos, de manera determinante en las dinámicas más amplias de las relaciones internacionales, en especial desde el fin de la segunda guerra mundial. En otras palabras, los derechos humanos internacionales son, en gran medida, una construcción social y política que ha resultado de la interacción entre los principales actores, a través de los procesos, por mediación de las instituciones y en (o “dentro de”) las estructuras sistémicas que constituyen las relaciones internacionales. (2008: 144)

Para Anaya Muñoz, la evolución del concepto igualmente se ha dado como resultado del activismo de actores civiles transnacionales que se articulan alrededor de discursos, ideas basadas en principios. Todo esto mediado por un andamiaje institucional internacional que paulatinamente se ha hecho más complejo y que ha alcanzado cierto grado de consolidación. En palabras de este autor: “los derechos humanos internacionales han sido constituidos por las relaciones internacionales.”(2009: 70)

En la actualidad la concepción de los DDHH desarrollada por el DIDH, constituye una de las concepciones más completas. En tales términos, para la ONU los DDHH son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todas las personas tienen los mismos DDHH, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes, indivisibles y universales. ([www.ohchr.org](http://www.ohchr.org))

Los DDHH son inalienables, en la medida en que no deben suprimirse, salvo en determinadas situaciones excepcionales y según las debidas garantías procesales. El principio de interdependencia alude a que todos los derechos están articulados, la



realización de un derecho es condición necesaria para la realización de algunos otros, como Ramírez lo indica: “la medida en que el disfrute de un derecho en particular o un grupo de derechos dependen para su existencia de la realización de otro derecho o de un grupo de derechos.” (2010: 3)

Vázquez y Serrano indican que el postulado de indivisibilidad “se refiere a que los derechos humanos no deben tomarse como elementos aislados o separados, sino como un conjunto” (2012: 152). Ramírez, establece: “todos los derechos humanos son importantes, ningún derecho es superior a otro, todos los derechos humanos tienen el mismo rango jerárquico” (2010: 3). De hecho, este principio niega cualquier separación, categorización o jerarquía entre los DDHH. (Blanc, 2001)

En relación a la integralidad y la indivisibilidad, Donnelly sostiene que el modelo de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de 1948, considera de forma holística a los DDHH reconocidos internacionalmente, como una estructura indivisible, en la cual el valor de cada derecho se ve incrementado por la presencia de los otros. (1993: 15)

Cabe señalar que la *Proclamación de Teherán* de 1968, adoptada al cierre de la primera Conferencia Mundial de Derechos Humanos señala: "como los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles, la realización de los derechos civiles y políticos sin el goce de los DESC resulta imposible" (UNESCO, Informe del Director, 1993). Es éste el primer documento oficial que utiliza el término indivisible, dando a entender que entre los distintos derechos existe unidad.

Posteriormente, en la Resolución 32/1.30 de 1977, poco después de la entrada en vigor de ambos pactos internacionales, la Asamblea General de las Naciones Unidas institucionalizó el uso de los principios de interdependencia e indivisibilidad en las tareas de la Organización.



Recientemente, la *Conferencia de Viena* de 1993 constituye el último eslabón en esta evolución de los conceptos de interdependencia e indivisibilidad. La Declaración y Programa de Acción de Viena establece que:

Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales. (Párrafo 5)

El Instituto Interdisciplinario para la Ética y los Derechos Humanos de la Universidad de Friburgo, Suiza, ha sido categórico al afirmar que estos dos últimos principios deben considerar:

- a) Las dimensiones civiles, culturales, ambientales, económicas, políticas y sociales de la dignidad de cada persona
- b) La capacidad de cada sistema social para asegurar la implementación de los derechos humanos
- c) La comunicación (no dividida) entre sistemas. (*A Human Rights Based Approach*, 2011: 3)

Sin embargo, el principio de indivisibilidad ha sido muy cuestionado al momento de su aplicación por las autoridades judiciales, ya que si bien es cierto estos principios no se pueden dividir, al individualizar las normas jurídicas que los contienen implícita y explícitamente, es necesario hacer un examen de ponderación. En estos términos Zagrebelsky menciona:



Se podría indicar la diferencia señalando simplemente que son las reglas, y sólo las reglas, las que pueden ser observadas y aplicadas mecánica y pasivamente. Si el Derecho sólo estuviese compuesto de reglas no sería insensato pensar en la “maquinización” de su aplicación por medio de autómatas pensantes, a los que se les proporcionaría el hecho y nos darían la respuesta. Estos autómatas podrían hacer uso de los dos principales esquemas lógicos para la aplicación de reglas normativas: el silogismo judicial y la subsunción del supuesto de hecho concreto en el supuesto abstracto de la norma. Ahora bien, tal idea, típicamente positivista, carece totalmente de sentido en la medida en que el Derecho contenga principios. La “aplicación”, de los principios es completamente distinta y requiere que, cuando la realidad exija de nosotros una “reacción”, se “tome posición” ante ésta de conformidad con ellos. (1995: 109-111)

Por ello los principios y con ello los DDHH que establece una Constitución no pueden ser interpretados y analizados mediante el silogismo judicial y la subsunción que son propios de la aplicación lógica legalista. Contrario a ello, los valores que representan los DDHH se basan en principios que deben ser examinados y aplicados con base en la “ponderación”.

La ponderación se basa en “preponderar” un derecho con relación a otro u otros, al respecto Luhmann, señala: “Un juicio de valor subjetivo puede contradecir a uno de valor objetivo. También es cierto: los valores admiten grados. A menudo los valores se contradicen entre sí” (2009: 21). El autor Vázquez, en este sentido añade:

[...]... cuando un Juez conoce de un caso que presenta un conflicto entre principios, lleva a cabo una operación valorativa —no lógica— conocida como ponderación, la cual consiste en establecer, para ese caso concreto, una jerarquía de principios mediante un juicio de valor. La tarea de la ponderación, al ser eminentemente valorativa, no es controlable racionalmente y, por ello,



abre un margen de subjetividad mayor que en el caso de la aplicación de las reglas. (2007: 46)

Al respecto, el Instituto Interdisciplinario de Ética y Derechos Humanos de la Universidad de Friburgo, ha sostenido que si bien es cierto que no se puede establecer una jerarquía entre los DDHH al igual que uno no puede dividir la dignidad humana; aun así, la lógica interna de cada derecho humano permite diferentes grados de emergencia que deben ser considerados en su aplicación específica y conlleva, por lo tanto, criterios para definir las estrategias adecuadas para su fundamento, y señala un ejemplo:

Considerando que la efectividad del derecho a la educación siempre puede ser mejorada, ya que tiene aspectos infinitos, «educación básica» representa una obligación urgente, imperiosa que es universal, incondicional y fundamental para el ejercicio de los demás derechos humanos. El argumento es tan válido sólo para el acceso a servicios de salud, a la alimentación y a una información adecuada. (*Human Rights Based Approach*, 2011: 3)

Entonces, es importante considerar la necesidad de la interpretación abierta de los DDHH en el ámbito procedimental en un Estado Constitucional Democrático, Santiago Nieto la contextualiza de la siguiente manera:

Deja a un lado al silogismo y la subsunción y utiliza otro tipo de herramientas jurídicas: la ponderación, la tópica, la saturación. En el ámbito sustancial, es una interpretación que permite el desarrollo a partir de la ductibilidad, de la posibilidad de moldear el Derecho para que éste cumpla con su función de mediación social. Es una interpretación que opera con un control difuso de la constitucionalidad, que reclama una actividad vanguardista por parte de los aplicadores jurídicos y, por supuesto, se trata de un modelo interpretativo garantista que maximice el ejercicio de los derechos fundamentales. (2005: 320)



De tal manera, señala el citado autor, la ponderación es:

Un método para resolver controversias que se originan como una respuesta al formalismo clásico y a su paradigma de que todas las controversias podían resolverse a través de la subsunción, situación que los casos difíciles y su requerimiento de otros mecanismos de solución, como el de la ponderación, se han encargado de desenmascarar. (Nieto, 2005: 320)

A efecto de optimizar la fuerza normativa de la Constitución, el Estado Constitucional requiere, en palabras de Pérez Royo, de: “interpretar la Constitución de tal manera que no se produzca el sacrificio de una norma o valor constitucional en aras de otra norma o valor” (2005: 881). Objetivo que se cumple con la ponderación de valores y bienes constitucionalmente protegidos, por lo que la califica de importantísima en la interpretación constitucional.

Desde el pensamiento de Alexy uno de los principales temas en el debate actual sobre la interpretación de los derechos fundamentales es el papel de la ponderación, considerando que ésta forma parte de un principio más amplio: el principio de la proporcionalidad. Este principio en sentido estricto puede expresarse de la siguiente manera: “Cuanto más sea la interferencia en un principio más importante tiene que ser la realización del otro principio... cuanto mayor sea el grado de insatisfacción o de detrimento de un Derecho o de un principio, mayor debe ser la importancia de satisfacer el otro” (1998: 37). Entonces, para Alexy la denominada “Ley de la ponderación”, indica que: “la ponderación no es más que la optimización relativa a principios contrapuestos” (2006: 2). Para entender mejor su postura, el autor precisa:

La Ley de la ponderación indica que puede ser fragmentada en tres etapas. La primera etapa establece los grados de insatisfacción o detrimento de un primer principio. Esta fase viene seguida por una segunda etapa, en la que se establece la importancia de satisfacer el principio opuesto. Finalmente, en la



tercera etapa se establece sí la importancia de satisfacer el segundo principio justifica el detrimento o la insatisfacción del primer principio. (Alexy, 2006: 5)

Como se puede apreciar la ponderación constituye un método de interpretación indispensable para la solución de conflictos entre diversos derechos. Entonces se puede sostener que el principio de indivisibilidad es plausible en la práctica judicial y que únicamente en el caso de conflicto de derechos, con base a la emergencia y siguiendo los parámetros de la ponderación propios del Estado Democrático de Derecho, ciertos derechos deben ser “preponderados” para dar cauce a los otros DDHH, pues no hay que olvidar que estos son interdependientes y se refuerzan mutuamente.

En tanto el principio de universalidad se refiere a la totalidad de las personas de la tierra, comenta Ramírez: “todos los derechos humanos para todos y todas” (2010: 3). Conlleva, en palabras de Vázquez y Serrano:

Un principio de nutrición y renovación de los derechos humanos producto de su propia expansión a diferentes culturas, ideas y manifestaciones de la opresión...los derechos humanos son derechos subjetivos, son expectativas formadas en todas las personas con relación a la acción u omisión de los Estados a ciertos bienes primarios constitutivos de lo que se considera dignidad humana. (2012: 143)

Así, los DDHH son universales porque son demandas moralmente sustentadas y con pretensiones de legalidad, constituyen exigencias éticas justificadas ante cualquier autoridad. De hecho, la universalidad de los DDHH sustentados en la moralidad conlleva la idea de permanencia, independientemente de su reconocimiento o no en cualquier el sistema positivo nacional. Como señala Francisco Laporta (1987), si admitimos la universalidad, lo primero que debemos hacer es sacar a los DDHH fuera del ámbito del sistema jurídico positivo. De hecho, la única posibilidad para mantener la idea de universalidad que observa Gregorio Peces-Barba (1994) es abstraer a los DDHH de los



bienes primarios que cada uno de ellos protege, para llevarla hacia una moralidad genérica que respalde al conjunto de los derechos.

De allí que Maldonado Smith asegure lo siguiente:

[...]... La noción de derechos humanos es una noción en donde confluyen diferentes formas de interpretación de las diferentes culturas y ello no representa obstáculo para que pueda hablarse de derechos humanos entendidos como mínimos aceptados por la comunidad internacional para la salvaguarda presente y futura del género humano. (2012: 204)

Entonces, los DDHH se inscriben a todos las personas, lo cual trae como consecuencia, como lo sustenta Blanc Altemir: “que sean exigibles por todos los seres humanos en cualquier contexto político, jurídico, social, cultural, espacial y temporal” (2001: 21)

Pero esta idea de universalidad ha sido puesta en duda. En palabras de Burchill los liberales luchan para evitar la acusación de que sus concepciones de los DDHH son culturalmente específicas, etnocéntricas y por lo tanto irrelevantes para las sociedades que no son occidentales en su orientación cultural. Para esta crítica, en muchas sociedades, la pretensión de universalidad sólo puede ocultar los medios por los cuales una sociedad dominante impone su cultura sobre otra, mientras que viola su independencia soberana (1996: 49)

Burchill destaca que los Estados con orientación política comunista, y recientemente gobiernos de Asia oriental, han argumentado que los derechos civiles y políticos deben preceder a los derechos DESC, lo cual es un desafío directo a la idea de que los DDHH son indivisibles y universales. La afirmación de que los DDHH se pueden priorizar de esta manera es problemático y visto como una justificación de los Estados de gobierno autoritario. (1996: 49)



Las críticas también se hicieron evidentes en la Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos en donde un grupo de países del Tercer Mundo —fundamentalmente islámicos, además de otros como China y México—, discutían el alcance universal de los DDHH, y según su postura, la pretendida universalidad de los derechos parecía la imposición de la visión occidental —individualista, liberal y cristiana— de los mismos. Sin embargo, en realidad no abogaban por el reconocimiento de derechos diferentes, sino por subrayar la existencia de los derechos de los pueblos o de los derechos colectivos —cuyos titulares no son individuos, sino grupos de personas—. (UNESCO, Informe de Director, 1993: 27)

En este sentido cabe mencionar que en muchas ocasiones los países occidentales han implantado su corriente ideológica a naciones no occidentales de manera involuntaria brusca, a la fuerza y no progresiva, no dentro de un modelo de asimilación de valores. El universalismo es criticado así como dimensión ideológica del imperialismo y colonialismo europeo-occidental, dado que sirve para amparar las presiones y la “tutela” sobre los países no occidentales. No obstante, desde nuestra perspectiva es más una crítica contra la ideología dominante en occidente —el individualismo y neoliberalismo— que contra el concepto de DDHH.

Al respecto, la Universidad Carlos III establece:

La actualidad el discurso sobre lo universal debe considerar inevitablemente la multiculturalidad, los particularismos y el compromiso con valores básicos como la libertad o la igualdad. Los derechos humanos son concreción histórica de la idea de justicia, y por tanto trascienden a todas las tradiciones culturales, debido a su capacidad crítica o potencial emancipador. Al final, el objetivo para toda la humanidad es el respeto y la protección de su dignidad, pertenezcan a donde pertenezcan: lo universal es la dignidad humana, no el individualismo filosófico. (Informe Documentos Básicos: 6)



Para Viola los lados opuestos de los dos macro-fenómenos de la globalización y el multiculturalismo, aunque con matrices originales muy diferentes, operan sobre los DDHH, para dar su interpretación de estas formas y arrastrarlos a su lógica interna. De tal manera, este autor precisa:

Los derechos humanos se han convertido en el lenguaje de la comunicación de las personas y las culturas en el régimen de pluralismo. Muy pocos otros valores o ideales del pasado pueden presumir del consenso universal de hoy tienen los derechos humanos. (2007: 13-14)

Esto significa que en el régimen de pluralismo, la única posibilidad de comunicación entre los diferentes grupos, culturales, ideológicos y espirituales parece estar dado por los propios DDHH. De hecho, Viola enfatiza que los DDHH, la globalización y el multiculturalismo son casi las fuerzas de la naturaleza, es decir, fenómenos que se imponen con un poder irresistible y añade:

La lógica de la universalidad de los derechos no es y no debe ser el de la globalización. Si bien es cierto que los derechos nacen en Occidente, no es cierto que por esa razón el valor es localista. No se debe confundir el origen con el valor. Los derechos humanos no son la coca cola... (2007: 17)

De hecho, los “valores de occidente” se resumen según Huntington en: “individualismo, liberalismo, constitucionalismo, derechos humanos, igualdad, libertad, imperio de la ley, democracia, libre mercado, separación Iglesia y Estado” (1997: 11). Pero estos valores según su perspectiva son:

Valores universales concebidos a la medida humana, no sólo a la medida occidental, que por desgracia, no siempre tienen la oportuna resonancia e influencia, o lo hacen en escasa medida, en las culturas confucionista, islámica, japonesa, hindú, budista u ortodoxa. (Huntington, 1997: 12)



En este orden de ideas Cassese, después de hacer una crítica al universalismo de los DDHH, al señalar sus discrepancias consistentes en “las divergencias en el concepto filosófico, religioso y cultural de los derechos humanos en diversos lugares del mundo” (2000: 63). Indica que el hecho de plantear la necesidad de una universalización de DDHH lleva al enriquecimiento y flexibilización de ese concepto. Además Cassese añade:

Distintas partes de nuestro mundo se van volviendo cada vez más interdependientes, así como el curso de la historia gana continuamente velocidad e intensidad. Sin embargo la idea de dignidad humana no es un privilegio sino que tiene su origen y nace del grito de rebelión de todos los explotados de la tierra. Es necesario volver al fundamento que es el hombre el que padece desde hace milenios. Lo que cambia es la forma en que se expresa su indignación, la modalidad de expresión de la exigencia universal de respeto, en resumen la nomenclatura de los derechos. (2000: 31)

Por su parte, Ferrajoli sostiene que universalismo de los derechos fundamentales e igualdad jurídica son exactamente la misma cosa, en tanto la igualdad jurídica no es más que la idéntica titularidad y garantía de los mismos derechos fundamentales, "independientemente por el hecho, y al contrario, precisamente por el hecho de que sus titulares son diferentes entre ellos" (2006: 33).

La universalidad de los DDHH debe desprenderse de cualquier esencialismo sobre el ser humano para reconocerlo a partir de su experiencia y su contexto. En esta visión, como lo indica Donnelly, los DDHH son aspiraciones socialmente construidas — pretensiones o expectativas—de lo que se considera indispensable para que el ser humano llegue a ser lo que cree debe ser. (1993: 27)

Lo cierto es que en la mayor parte de las regiones del mundo se han firmado Convenciones o Declaraciones de DDHH como se citó anteriormente. Ahora bien, en la reunión regional asiática celebrada del 29 de marzo al 2 de abril de 1993 preparada por



49 países asiáticos, previa a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos se aprobó la Declaración de Bangkok que en su párrafo 8, prescribe:

Reconoce que mientras los derechos humanos son universales por naturaleza, los mismos deben ser entendidos en el contexto de un proceso dinámico de fijación de los estándares internacionales de las normas, tomando en consideración el significado de las particularidades regionales y nacionales, además de las tradiciones históricas, culturales y religiosos. (UNESCO, Informe del Director, 1993: 3)

Asimismo, el Director de la UNESCO señaló que en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, los representantes de algunos países en desarrollo pusieron de relieve que no habían asistido a la Conferencia para defender la idea del “relativismo cultural”. Pero que en el debate se declaró continuamente que no existe contradicción alguna entre los principios consagrados en la *Declaración Universal de Derechos Humanos* y las culturas que enriquecen a la comunidad internacional. (UNESCO, Informe del Director, 1993: 8)

De hecho se debe considerar lo propuesto por Capozzi:

El factor por el cual el estado de derechos humanos establece un "pensamiento fuerte" que cada área poblada debe mejorar... Cada país es tan libre de dar los arreglos institucionales y políticos más afines con su causa, que reflejen mejor las necesidades de su gente y las tradiciones nacionales. Lo único que se requiere es observar un mínimo de los preceptos relativos a la relación entre la comunidad y el Estado. (2001: 77)

Máxime que un estudio la UNESCO demostró que las aspiraciones profundas que subyacen en los DDHH corresponden a conceptos de justicia, integridad y dignidad de la persona, la ausencia de opresión y persecución, que aparecen en todas las civilizaciones y en todas las épocas. (Hersch, 1968: 501-526)



En debate en relación al principio de universalidad de los DDHH no ha concluido, pero existen bases normativas y teóricas para sostener que este principio es necesario y útil para la protección y defensa de los DDHH en cualquier contexto socio político y cultural que se trate.

Ahora bien, existe otro principio derivado del DIDH, y reconocido mediante la RCMDH en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es el principio de progresividad o no regresividad.<sup>17</sup> Para Nikken este principio se entiende el fenómeno en virtud del cual el régimen de protección internacional de los DDHH tiende a expandir su ámbito de modo continuado e irreversible, tanto en lo que se refiere a número y contenido de los derechos protegidos como en lo que toca a la eficacia y vigor de los procedimientos. (1994: 72). Al respecto, la CADH, prescribe:

Artículo 26. Desarrollo Progresivo. Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

El artículo 2.1 del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (PIDESC) establece que los Estados partes se comprometen a:

Adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el

---

<sup>17</sup>Véase. Declaración Universal de Derechos Humanos; CADH; PIDESC; PIDCP; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; Protocolo de San Salvador.



máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos. (ONU, 1966)

Para los autores Vázquez y Serrano el principio de progresividad debe pensarse siempre acompañado de al menos tres principios más de aplicación de los DDHH:

La identificación de los elementos mínimos de cada derecho —ya sea a través del mecanismo de los mínimos esenciales o por medio de los límites razonables del derecho—; la prohibición de aplicaciones regresivas del derecho, y el máximo uso de recursos disponibles. Sin estos tres principios, la progresividad es simplemente inconcebible. (2012: 165)

Abramovich y Courtis indican que el concepto de realización progresiva:

Constituye un reconocimiento del hecho que, la plena efectividad de éstos, generalmente no podrá lograrse en un escaso lapso temporal. Por otra parte este principio implica la obligación estatal de mejorar las condiciones de goce y ejercicio de tales derechos, a la vez que su compromiso mínimo —obligación de no regresividad— prohíbe adoptar políticas y a través de éstas, dictar normas jurídicas que empeoren la situación de los derechos. (1997: 283).

Con estos principios entendidos, lejos se está de las críticas hechas al concepto de DDHH, como la que menciona Marino:

En relación a que la mayoría de sus definiciones son tautológicas: “derechos del hombre son las que pertenecen al hombre como hombre”... [...] También las detracciones en cuando se agrega alguna referencia al contenido, al introducir términos de valor: “derechos humanos son aquellos cuyo reconocimiento es una condición necesaria para la mejora de la persona humana o para el desarrollo de la civilización, etc.” Y aquí está una nueva



dificultad: el valor puede ser interpretado de manera diferente de acuerdo a la ideología del intérprete. (2011: 152)

Por otra parte, es importante asentar que el núcleo de la idea de DDHH se encuentra en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana. Esa dignidad, expresada en un sistema de valores, ejerce una función orientadora del orden jurídico. En este sentido, los DDHH comúnmente están contemplados en la Constitución y en la ley, garantizados por éstas a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional.

En palabras de Marino los DDHH son una “galaxia ideológica-normativa rápidamente expansión y con un objetivo definido: para mejorar la protección de la dignidad de la persona.” (2011: 158)

Entonces, se puede sostener que los DDHH son aquellas prerrogativas inalienables, indivisibles, interdependientes, progresivas e imprescriptibles que gozan todas las personas, cuyos rasgos esenciales derivan de la naturaleza humana y de la protección de su dignidad, los cuales están en constante evolución e interpretación, por lo que son susceptibles de cambiar al través del tiempo y que deben encontrarse positivados en el ordenamiento jurídico para garantizar su observancia.

#### **d) Los DDHH y los derechos fundamentales**

Cabe indicar, que la idea de DDHH y la idea de derechos fundamentales teóricamente difieren porque esta última se refiere en palabras de Ferrajoli a: "... aquellos derechos universales y, por ello, indispensables e inalienables, que resultan atribuidos directamente por las normas jurídicas a todos en cuanto personas, ciudadanos capaces de obrar" (2006: 30). *In extenso*, Ferrajoli indica que los derechos fundamentales son:

Todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas o ciudadanos,



con capacidad de obrar; entendiendo por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestación) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por *status* la condición de un sujeto, prevista así mismo por una norma jurídica positiva como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas (1999: 37).

Por su parte, Carbonell señala que por derechos fundamentales, en general se entiende que “ese término se alude a aquellos derechos humanos que han sido reconocidos por un orden jurídico determinado, o de manera aún más específica, a aquellos derechos humanos que han sido constitucionalizados.” (2004: 34)

Al respecto, se puede abundar que no existe uniformidad teórica para diferenciar entre DDHH reconocidos constitucionalmente y derechos fundamentales, no obstante, el citado autor indica que tal diferencia depende desde el lugar de enunciación. De ahí que desde la dogmática jurídica, este autor sostenga que el término correcto de enunciarlos son derechos fundamentales, porque provienen de documentos fundamentales, como las Constituciones o la Declaración Universal de Derechos Humanos. Mientras que Eusebio Fernández desde la teoría jurídica, coincidía en esa época, en que la mejor nominación es derechos fundamentales a partir de la trascendencia de los bienes primarios que estos derechos protegen —libertad, integridad personal, salud, alimentación, etc. —. (1982: 65)

Sin embargo, se puede sostener que en la actualidad la conceptualización de los DDHH ha evolucionado significativamente desde el ámbito del derecho internacional constituyendo su idea más avanzada e integral sobre nuestro objeto de estudio y ello queda en evidencia con la implementación del EBDH al que nos referiremos específicamente en este Capítulo.

Como lo indica Becerra:



Con base en la voluntad de los Estados y a través de los tratados internacionales y resoluciones de organismos internacionales, se ha creado una red amplia de normas jurídicas internacionales que protegen los derechos humanos. (2007: X)

En este orden de ideas se puede sostener que todos los DDHH reconocidos en la Constitución mexicana vía tratados internacionales y bloque de constitucionalidad (Véase Capítulo Tercero), son “fundamentales”, ninguno es más importante que otro, no debe haber jerarquización entre ellos y deben salvaguardarse todos en igualdad de condiciones y sin objeciones, procurando su desarrollo progresivo de acuerdo con los principios que son propios de los DDHH.

### **1.1.2. Teoría liberal, democracia y constitucionalismo como marco de defensa y respeto de los DDHH**

En este apartado se analiza la contribución del liberalismo, la democracia y el constitucionalismo para la observancia y defensa de los DDHH. Para ello se examinan los orígenes del liberalismo ético<sup>18</sup>—basado en la ética de la libertad y la responsabilidad individual—, así como su incidencia en las relaciones internacionales, la democracia y el constitucionalismo actual.

Antes debemos de precisar que la historia de los DDHH está muy relacionada con la historia del liberalismo, aunque no son la misma historia. Desde la teoría política liberal, el viejo régimen, la monarquía absoluta, llegó a su fin a partir de un concepto

---

<sup>18</sup> Ronald Dworkin trata de fundamentar los principios políticos liberales (igualdad, libertad y tolerancia) en una ética liberal. Hume hace necesaria la formulación de ciertas reglas —o “virtudes”— artificiales capaces de neutralizar la parcialidad naturalmente humana. Aparece en escena la necesidad de crear el artificio de la justicia, virtud social o pública, no natural, que ha de permitir el establecimiento de la “paz social” y, por ende, la salvaguarda de los valores liberales básicos (*Vid.* Aranda Fraga, 2004). En la actualidad, también existen esfuerzos por apostar a un liberalismo ético, social y sostenible capaz de generar prosperidad, reducir desigualdades y corregir los excesos causados por el sistema financiero con el fin de afianzar las conquistas de las economías occidentales, continuar fomentando el crecimiento de los países emergentes y reequilibrar el modelo de crecimiento de la economía internacional (*Vid.* Muns, 2010).



básico: la libertad como autodeterminación. Para el pensamiento liberal la principal función del Estado es proteger la libertad las personas. El liberal sostiene que el monopolio del poder y la fuerza inherente al Estado puede traer como consecuencia el abuso de poder de los gobernantes y limitaciones a la libertad de los gobernados, por ello, en un Estado liberal las funciones de los detentadores de poder deben estar delimitadas, con separación de poderes, con un sistema pluripartidista y con alternancia en el poder como la mejor manera para reducir el riesgo de que se abuse del poder. De tal manera, los liberales defienden al Estado de derecho. Al respecto, Vázquez y Serrano indican:

El Segundo tratado sobre el gobierno civil de Locke caló profundo cuando despertó esta forma de pensar, la libertad a partir de la propiedad de uno mismo, donde el rey no es más el soberano. Desde el liberalismo, son cuatro los conceptos básicos para entender este proceso de reconstrucción de la legitimidad política: la libertad como autodeterminación; la celebración de un contrato social, que constituye a la sociedad política; la existencia de derechos naturales inherentes a todas las personas y previos a la celebración de ese contrato, que son el principal fundamento y objetivo del contrato; y, finalmente, el derecho a la resistencia cuando el contrato era roto por el gobernante —cuando había violaciones sistemáticas a los derechos naturales reconocidos y protegidos en el contrato—, lo que nos llevaba de nuevo a un estado de naturaleza. (2012: 141)

Desde esta lógica, los DDHH se concebían como derechos naturales, aunque su enumeración variaba dependiendo de quién hiciera la tipología. Por tanto, Abellán sostiene:

Para Hobbes el principal y único derecho natural es la vida. Para Locke es la vida, la libertad y la propiedad, de ahí que el tipo de gobierno más pertinente sea la monarquía constitucional. En cambio, para Rousseau los derechos



naturales son la libertad civil, proveniente de las leyes, y la igualdad política y económica; por lo que para él la forma de gobierno indicada es la democracia radical —democracia directa— (2011: 1).

El principal problema respecto a la concepción de los DDHH como derechos naturales es que no cuentan con la protección efectiva proveniente de su positivización en el régimen legal.

Comentan Vázquez y Serrano que “a partir de la dificultad de desentrañar la naturaleza humana, comenzaron a concebirse los derechos humanos como derechos morales” (2012: 141). Más aún, para Beuchot, la moralidad de estos derechos no proviene de elementos inmanentes de la persona, sino de construcciones dialógicas a partir de procesos de argumentación razonables y acuerdos reflexivos. Con ello se alejaba la idea individualista que marcó duramente el nacimiento del liberalismo político. En efecto, al considerar a los DDHH como derechos morales, ya no sólo se pensó en el individuo aislado, sino en la construcción de principios, de valores compartidos. Sin embargo, los derechos morales mantenían el mismo problema de andamiaje institucional que los derechos naturales: un derecho moral, por más razonable que sea, no es necesariamente un derecho positivo. (1999: 34-44)

Por su parte, indica Haro, el constitucionalismo liberal asumió a través del Estado de Derecho los grandes objetivos de libertad, seguridad y propiedad, para más tarde, en las primeras décadas del siglo pasado, con motivo de los excesos de una irracional aplicación de ese individualismo en la vida de la colectividad y de la aparición en la escena mundial de la llamada “cuestión social”, se transforma en el constitucionalismo social, que como bien afirma Mirkin de Guetzevich

A través de éste se pretende “el control social de la libertad individual”, enarbolando las de justicia y solidaridad, creando toda una dimensión social del derecho, que se proyecta en el nuevo “Estado social de derecho” en la



expresión de Hermann Heller, y que se afianza definitivamente después de la segunda posguerra mundial. (Haro, 2000: 3)

A partir de entonces, el constitucionalismo ha jugado un papel fundamental en la protección y defensa de los valores del liberalismo, y ha evolucionado al grado de constituir la máxima protección de los derechos humanos en sede estatal.

### **a) El liberalismo y los DDHH**

Una articulación legal temprana de los DDHH se puede encontrar en la *Declaración Americana de Independencia* en 1776 que señalaba: "...tomamos estas verdades como evidentes: que todos los hombres son creados iguales, y que son dotados por su creador de ciertos derechos inalienables; que entre éstos están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad " (Representantes: 495), y en la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* de 1789, que prescribía: "Todos hombres nacen libres e iguales en sus derechos...Los seres humanos, se dice en esta Declaración, están dotados —meramente por razón de su humanidad— con algunos derechos fundamentales, beneficios y protecciones." (Asamblea Nacional: 111). En palabras de Zanotti:

La extensión de estos derechos a los pueblos tiene lugar en el pensamiento liberal, que se fue desarrollando conjuntamente con una cosmovisión "iluminista" o racionalista [...] y es particularmente importante en la política exterior y en las relaciones internacionales por dos razones. En primer lugar, estos derechos darán una base legal para la emancipación, la justicia y la libertad humana. Su negación por parte de las autoridades estatales es una afrenta a la dignidad de todos y una mancha en la condición humana. En segundo lugar, los Estados que tratan a sus propios ciudadanos éticamente y les permiten una participación significativa en el proceso político se cree que son menos propensos a comportarse de manera agresiva a nivel internacional. Por consiguiente, la tarea de los liberales ha sido desarrollar y promover estándares morales que necesitan del consentimiento universal, sabiendo que



al hacerlo, el Estado puede ser obligado a poner en peligro la consecución de sus propios intereses nacionales. (2007: 175)

Desde la perspectiva de Bobbio:

El presupuesto filosófico del Estado liberal, entendido como Estado limitado en contraposición al Estado absoluto, es la doctrina de los derechos del hombre elaborada por la Escuela del Derecho Natural: la doctrina de acuerdo con la cual el hombre, todos los hombres indistintamente tienen por naturaleza —y por tanto sin importar su voluntad, mucho menos la voluntad de unos cuantos o de uno solo— algunos derechos fundamentales, como la vida, la libertad, la seguridad, etcétera; y que el Estado o quienes detentan el poder legítimo de ejercer la fuerza para obtener la obediencia de sus mandatos, deben respetar no invadiéndolos y garantizarlos, frente a cualquier intervención posible por parte de otros. (1989: 11)

El liberalismo ha tenido un profundo impacto en la forma de todas las sociedades modernas. Burchill diserta en el sentido que:

Se ha defendido la racionalidad limitada del gobierno, creyendo que los individuos deben ser libres de poder arbitrario del Estado. Se ha defendido la libertad política, la democracia y los derechos garantizados por la Constitución, y el privilegio de la libertad del individuo y la igualdad ante la ley. El liberalismo también ha abogado por la competencia individual en la sociedad civil y afirma que el capitalismo de mercado es el que mejor promueve el bienestar general para la mayoría al asignar eficientemente los recursos escasos de la sociedad. En la medida en que sus ideas se han realizado en las últimas transiciones democráticas en ambos hemisferios y que se manifiesta en la globalización de la economía mundial, el liberalismo es claramente una doctrina poderosa e influyente. (1996: 29)



La creación de importantes códigos legales, instrumentos e instituciones en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial es un cúmulo de logros en el área.

La justificación racional del Estado liberal se sustenta para Bobbio en "... el acuerdo entre individuos en principio libres que convienen en establecer los vínculos necesarios para una convivencia duradera y pacífica" (1996: 161). En consecuencia, el reconocimiento de DDHH constituye un aspecto esencial de la concepción liberal del hombre y la sociedad. Al respecto, Fukuyama sostiene:

Las formas occidentales de gobierno y la economía política son el destino final que toda la raza humana alcanzará finalmente y plantea una serie de retos para la ortodoxia dentro de las relaciones internacionales. Entre ellas supone que el Occidente es el progenitor de las verdades morales y políticas que el progreso obligará a todas las sociedades a observarlas sin distinción nacional y cultural. (Linklater 1993: 29)

La proyección de los principios democrático-liberales en el ámbito internacional proporciona la mejor perspectiva para un orden mundial pacífico, porque según Fukuyama: "un mundo hecho de las democracias liberales... debe tener muchos menos incentivos para la guerra, ya que todas las naciones recíprocamente se reconocen unos a otros de legitimidad" (1992: xx). De esta forma, Kant menciona que los Estados liberales, fundados en los derechos individuales, como la igualdad ante la ley, libertad de expresión y la libertad civil, el respeto a la propiedad privada y el gobierno representativo, no tendrían el mismo apetito para el conflicto y la guerra. (1970: 100)

Por su parte, afirma Doyle que las democracias liberales son:

Las únicas en su capacidad y voluntad de establecer relaciones pacíficas entre ellas. Esta pacificación de las relaciones internacionales entre los Estados liberales se dice que es un producto directo de sus compartidas órdenes legítimas políticas basadas en los principios democráticos y las instituciones. El



reconocimiento recíproco de estos principios comunes... significa que las democracias liberales evidencian poco interés en conflicto entre sí y no tienen motivos sobre los que impugnar la legitimidad del otro: han construido una "paz separada". (1986: 1161)

Aunque hay ciertos matices, Cuadra los expone de la manera siguiente:

Decididamente los derechos del hombre no son como lo pretenden algunos filósofos y juristas occidentales, patrimonio exclusivo de la cultura occidental burguesa....[...] Por eso extendimos nuestra indagación hacia otros ámbitos, hacia ese otro marco operativo de los derechos del hombre que presentan los Estados Socialistas, con ese su concepto, paralelo al de Estado de Derecho, denominado la "Legalidad Socialista"... no había una antinomia determinante en los conceptos primarios, mucho menos como lo afirman los detractores del socialismo, una imposibilidad teórica y práctica de realización plena de las libertades fundamentales del hombre, de los derechos del hombre en el marco social y político del socialismo como forma de organización. (1970: 120-121)

Ahora bien, Forst indica ante los detractores del liberalismo que: "las críticas pueden que sean injustificadas y es posible que la acusación de "neocolonialismo" se use ideológicamente para ocultar los intentos de los gobiernos para defender su propio poder político" (2005: 28). En efecto, indica Alazm: "Pueden servir de pretexto para una dominación y opresión sin límites de segmentos de la propia población o de los Estados vecinos." (1996: 10)

Ante esta situación, es importante advertir, como lo señala Forst: "uno camina sobre una trampa si piensa que debe decidir la cuestión de manera general e inequívoca a favor de una u otra posición, pues en un determinado caso, una u otra, e incluso las dos críticas pueden ser pertinentes." (2005: 28)



En esta tesitura, se puede sostener que los DDHH en su concepción primigenia, como libertades públicas, están presentes en diferentes formas de organización socio-política, sea como una forma de control o como autocontrol que legitima la prolongación política que impera en ese contexto social. Es importante ver cómo la tendencia de los DDHH en la actualidad no contrapone las ideas políticas contemporáneas, al contrario las vincula y retroalimenta, lo global y local se encuentran y unen mediante el principio de universalidad de los DDHH, que no ignora al multiculturalismo, sino que lo reconoce e incorpora.

#### **b) El liberalismo y su relación con la democracia**

Más que cualquier otro factor, los liberales abogan por la democracia, porque son profundamente desconfiados de las formas concentradas de poder. Como régimen político, Negro (1990) escribe:

La democracia abarca tres aspectos principales: poder participar en la formación de la voluntad política; poder gobernar o acceder libremente a los diversos órganos de poder; y poder controlar al gobierno de manera que los ciudadanos garanticen entre sí la efectiva protección de los derechos humanos. (1990: 360)

La identificación entre democracia y Estado de derecho parte de un dato cierto, en palabras de Bobbio:

No cabe hablar de leyes si éstas no responden a las exigencias de la democracia. Es decir, no habría leyes en un Estado no democrático. Habría regulaciones sí, reglamentos, e incluso normas de ordenación jerárquica entre las distintas fuentes de ese orden jurídico. Pues la ley como tal se basa en la aplicación de principios elementales que descansa en el principio de división de poderes, el cual reclama, necesariamente, que el legislativo sea expresión



de una voluntad mayoritaria cuya formación exige a su vez como mecanismo único, el mecanismo del voto. (1985: 83)

En concordancia con ello, Fernández Segado argumenta:

No cabe hablar de Estado de derecho sino a partir de una construcción democrática que sea genuinamente tal, entonces se fundamenta el principio de limitación del poder que es propio del Estado de derecho. Y estas reglas jurídicas exigen que existan formulaciones anteriores para conseguir la certeza del derecho, la previsibilidad de la regla jurídica y al fin, la posibilidad de someter a juicio en virtud de las mismas, y el contraste con las actuaciones realizadas, responda a lo que el propio derecho tiene establecido. (1992: 110)

Por su parte, Bobbio, menciona:

Hoy no serían concebibles Estados liberales que no fuesen democráticos, ni Estados democráticos que no fuesen liberales. En suma, existen buenas razones para creer que en la actualidad el método democrático es necesario para salvaguardar los derechos humanos que son la base del Estado liberal; y que la salvaguarda de estos derechos es necesaria para el correcto funcionamiento del método democrático (1989: 46)

Al respecto, Barboza Vergara analizando a Bobbio indica que “los derechos fundamentales constituyen una especie de “coto vedado” para las mayorías democráticas, y su discurso conforma la dimensión sustancial de la democracia” (2005: 116). Garzón Valdez explica esta idea más profundamente y comenta:

He sostenido la existencia de una vinculación conceptual entre democracia representativa y “coto vedado”. Esta vinculación es válida si se acepta que la democracia representativa no significa “el dominio de la mayoría” sino la vigencia del principio de la mayoría, dentro de un marco de homogeneidad social que permita alentar la esperanza a la autodeterminación individual... [...]



Los derechos incluidos en el “coto vedado” son aquellos vinculados con la satisfacción de los bienes básicos, es decir, que son condición necesaria para la realización de cualquier plan de vida... [...] Tienen, además una tendencia a la expansión... [...] es probable que con el transcurso del tiempo haya que introducir nuevos elementos en la clase de los derechos del “coto vedado” si se quiere mantener la homogeneidad social. Los derechos incluidos en el “coto vedado” valen, desde luego, prima facie... (1989: 209-210)

De esta manera, el Estado de derecho es un Estado democrático, cuya actividad se ve determinada y limitada por el derecho. Tiene por objetivo fundamental limitar el poder político en beneficio de los DDHH. El funcionamiento del Estado de derecho, es determinante en la cultura política y para lograr el consenso democrático.

La democracia y los DDHH permiten la existencia de la igualdad política. Su conexión común se basa en que ambos tienen como objetivo la igualdad política, lo que confirma la relación mutua entre estas dos ideas. La democracia como régimen político también implica deliberación igualitaria y procedimientos de toma de decisiones. En suma, la democracia es una forma de régimen político que ha funcionado mejor que cualquier otro sistema político conocido, hasta este momento.

### **c) Estado constitucional y DDHH**

Como se señaló, los liberales siempre han creído que la legitimidad del orden político nacional depende en gran parte de la defensa del Estado de derecho y el respeto de los DDHH de sus ciudadanos. Bobbio sostiene que son parte integrante del Estado de Derecho en sentido profundo, que es propio de la doctrina liberal:

Todos los mecanismos constitucionales que impiden u obstaculizan el ejercicio arbitrario e ilegítimo del poder y dificultan o frenan el abuso, o el ejercicio ilegal. Los más importantes de estos mecanismos son: 1. El control del poder ejecutivo de parte del parlamento al que toca en última instancia el poder



legislativo y la orientación política; 2. El control eventual del parlamento en el ejercicio del poder legislativo ordinario por parte de una corte jurisdiccional a la que se le pide el establecimiento de la constitucionalidad de las leyes; 3. Una relativa autonomía del gobierno local en todas sus formas y grados frente al gobierno central; 4. Un poder judicial independiente del poder político. (1998: 19-20)

En este tenor, Bobbio añade:

En la doctrina liberal, Estado de derecho no sólo significa subordinación de los poderes públicos de cualquier grado a las leyes generales del país que es un límite puramente formal, sino también subordinación de las leyes al límite material del reconocimiento de algunos derechos fundamentales considerados constitucionalmente, y por lo tanto inviolables. (1998: 173)

Entonces el Estado de derecho conlleva al Estado Constitucional. La legitimidad en la Constitución es para Aragón:

[...] ...garantizar la libertad, porque: solo a través de esta finalidad puede afirmarse su auténtica condición de norma capaz de la limitación y no de la autolimitación del poder, capaz de diferenciar con efectos jurídicos, es decir, predeterminables, el poder constituyente y los poderes constituidos, lo que únicamente se concibe entendiendo a la Constitución. (2002: 105)

Bajo tales circunstancias, la labor del Poder Constituyente, consiste en establecer los valores fundamentales de un Estado. Entre esos valores destacan los representados por los DDHH, aunque aquellos no se agoten en éstos. Difícilmente un Estado Constitucional o cualquier otro orden social pueden renunciar hoy a garantizar esos DDHH. Por lo tanto, la Constitución es una "ley de garantías", y lo es en cuanto no sólo prescriba las limitaciones a los poderes políticos, sociales e individuales, sino además, en tanto haga efectivos los adecuados mecanismos de control. Por ello, la adecuación de las



normas jurídicas a la Constitución brinda, certeza, seguridad y paz social porque la Constitución es el límite a la voluntad del gobierno y garantía de los gobernados.

**d) Constitucionalismo y democracia**

Walker afirma que el constitucionalismo es contingente necesario para la democracia, mientras que la democracia nutre y preserva el discurso constitucionalista (2010: 229). Pero para Larry hay un motivo evidente para sostener que una Constitución es fundamental en la democracia:

Incluso el más ardiente demócrata contemporáneo de la reglas de la mayoría pondrá límites a estas reglas; límites que se podrían considerar "constitucionales". No se podría explicar satisfactoriamente cómo el gobierno nacional podría funcionar en ausencia de esas disposiciones constitucionales que lo constituyen. Existen derechos morales distintos del autogobierno democrático y los derechos que no pueden ser extinguidos por los resultados de las decisiones democráticas, entonces en un sentido muy real, estas decisiones están siempre "constitucionalmente" atrincheradas. De hecho, los derechos constitucionales, son más arraigados que cualquier simple conjunto de postulados, que incluso las súper mayorías no pueden modificarlos o derogarlos. (2007: 12, 5)

Por tanto, dice Guastini:

Los rasgos que definen al constitucionalismo, básicamente, son los siguientes:

- a) Fuerza vinculante de la Constitución, esto es, los contenidos constitucionales no tienen un valor puramente programático, sino que obligan a todos los poderes públicos; en particular, suponen un límite a la soberanía del legislador, de los parlamentos;
- b) La garantía jurisdiccional de la Constitución, lo que supone la existencia de tribunales con competencia para anular las leyes y otras disposiciones o decisiones que vulneren la Constitución;
- c) Rigidez constitucional, esto es, existencia de mecanismos que



dificultan el cambio constitucional —por ejemplo, exigencia de mayorías cualificadas, distintas a las mayorías necesarias para modificar las leyes—; d) Interpretación conforme a la Constitución de las leyes y del resto de normas del ordenamiento jurídico; e) Aplicación directa de la Constitución; f) Influencia de la Constitución sobre las relaciones políticas. (2003: 88)

En palabras de Stern, el constitucionalismo es: “expresión libre de la autodeterminación de la nación; democracia y libertad aparecen, pues, y no podía ser de otra manera, como elementos inseparables.” (1997: 58)

Actualmente, el “nuevo constitucionalismo”—o neoconstitucionalismo (Carbonell, 2007)<sup>19</sup>—se centra en la forma en que se generan estos acuerdos en la democracia. Esto llevó a revisar la literatura sobre el nuevo constitucionalismo, también llamado constitucionalismo participativo por Babbitt en referencia a enfoques para redactar una Constitución que incluye participación ciudadana generalizada en el proceso (2010: 69). Hart, lo explica de esta manera:

Estamos acostumbrados a pensar de una Constitución como un contrato, negociado por los representantes adecuados, celebrado, firmado y respetado. La Constitución del nuevo constitucionalismo es, en contraste, una conversación, llevada a cabo por todos los interesados, abierto a nuevos operadores y los problemas, la búsqueda de una fórmula viable que sea sostenible y no ciertamente estable (2003: 25).

---

<sup>19</sup> Se entiende por neoconstitucionalismo la teoría constitucional que surgió tras la segunda guerra mundial siendo los casos de la Constitución Italiana (1947) y Alemania (1949), de Portugal (1976) y de España (1978) y en Latinoamérica en los casos de la Constitución Brasileña de 1988 o la Colombiana de 1991 caracterizándose fundamentalmente por la inclusión de un conjunto de elementos materiales en la Constitución, dejando de ser ésta exclusivamente una forma de organización del poder o de establecimiento de competencias para dirigirse a la concreción de una serie de fines sustantivos.



En suma, el tipo de legitimidad expresada por la democracia la era moderna es muy importante, pero no es suficiente de por sí misma para legitimar al constitucionalismo. Goodwin comenta que los DDHH, sus procesos e instituciones, necesariamente toman el lugar de la legitimidad en el espacio entre la democracia y el constitucionalismo en la retórica del constitucionalismo global (2010: 246), es ahí donde el neoconstitucionalismo pugna por el reconocimiento de los DDHH en el texto constitucional como decisiones políticas viables y democráticas, porque los DDHH se traducen en condiciones para la inclusión de una comunidad política.

Ahora bien, hasta el momento se han examinado diversas teorías, ideas y principios que enarboran los beneficios de reconocer y respetar los DDHH. En el siguiente acápite se examina una teoría, que desde una posición crítica a los DDHH discurre sobre los obstáculos para la efectividad de los mismos que resultan indispensables para enriquecer y comprender este tema desde diversas aristas.

### **1.1.3. Visión de la teoría crítica de los DDHH**

En este apartado se tratará de aproximarse brevemente al análisis de los DDHH desde el enfoque de la teoría crítica como una subdisciplina de la sociología política (O'Toole 1985: 1). Sus distintos exponentes y sus distintas tendencias dentro de la propia teoría hacen difícil la tarea de concretizar todo el bagaje ideológico de esta postura. No obstante, en términos generales puede decirse que para esta perspectiva, las diferentes corrientes que estudian la conceptualización discursiva y sociopolítica de los DDHH, como el constructivismo que incide en la construcción de tales derechos mediante la acción social, son importantes porque en lugar de ocuparse del desarrollo global de los DDHH, le dan preeminencia a los otros niveles de organización política como son el regional, nacional y local.

Una crítica desde la perspectiva de esta corriente, la sostiene Acosta, en los siguientes términos:



Combinando ignorancia con cinismo, los neoliberales de hoy pretenden remitir el tema al derecho natural, diciendo que los derechos humanos son inmanentes, inherentes a los propios seres humanos, es decir, que han estado presentes siempre, que son eternos, que constituyen una suerte de derecho divino, queriendo así hacer del capitalismo, que acepta esto en el plano declarativo aunque lo viola a cada paso, un sistema también eterno capaz de borrar la historia humana tanto en su pasado como en su futuro. (2011: 12)

En este sentido, Boaventura esgrime que los DDHH son una especie de esperanto que difícilmente puede convertirse en el lenguaje cotidiano de la dignidad humana a lo largo del globo. Depende de la hermenéutica diatópica –el reconocimiento de la naturaleza incompleta de cada cultura y la necesidad de entrar en diálogos entre culturas– transformar los DDHH en una red de política cosmopolita mutuamente inteligible y traducible a los lenguajes nativos de la emancipación. (2002: 81)

Boaventura distingue nueve tensiones en las luchas que utilizan los DDHH como gramática de la dignidad humana, estas son: la tensión entre lo universal y lo fundacional; entre lo individual y lo colectivo; entre el Estado y el antiestado y su desdoblamiento en la cuestión de las generaciones de los DDHH; entre lo secular y los postsecular; entre los DDHH y los deberes humanos; entre la razón de Estado y la razón de los derechos o, si se prefiere, entre la continuidad de los DDHH y las discontinuidades de los regímenes políticos; entre los derechos de los humanos y los derechos de los no humanos; entre la igualdad y el reconocimiento de la diferencia, y entre el desarrollo y la libre determinación. (2014: 36-57). Desde su perspectiva este autor indica:

La lucha por los derechos humanos en las primeras décadas del siglo XXI se enfrenta a nuevas formas de autoritarismo que conviven cómodamente con regímenes democráticos. Son formas de fascismo social [...] Si la depredación de los recursos naturales y la tierra que hace este modelo de desarrollo sigue influyendo en los Estados y los gobiernos democráticos, por un lado, para que



estos hagan tabula rasa de los derechos de la ciudadanía y los derechos humanos, incluidos los consagrados en el derecho internacional y, por otro lado, para reprimir de manera brutal e impune a todos los que se atreven a resistirse a ese modelo, es posible que estemos ante una nueva forma de fascismo social: el fascismo desarrollista. (Boaventura, 2014: 103)

Continúa esgrimando Boaventura que la manera en que se ha conformado esta lucha contra el fascismo desarrollista tiene tres características, a saber: 1) La primera es que se trata de una lucha con una fuerte dimensión civilizadora. Esto implica, entre otras cosas, nuevas generaciones de derechos fundamentales. En conjunto, estos derechos constituyen un cambio de civilización que está en marcha y que sin duda no va a concluir pronto; 2) La segunda característica de las luchas por los derechos humanos contrahegemónicos radica en que congregan diferentes conceptos de representatividad política. En las sociedades democráticas domina, y mucho, la representación amplia, por cantidad; la representación de las mayorías. Sabemos que en muchos países los pueblos indígenas y afrodescendientes son minoría. Es fácil, por tanto, estigmatizar sus luchas por la tierra y el territorio como luchas de minorías que no pueden tener poder de veto sobre planes de desarrollo que favorecen a la mayoría; 3) La tercera característica de la lucha por los derechos humanos contrahegemónicos a principios del siglo XXI, es la necesidad de articular luchas hasta ahora separadas por un mar de diferencias y divisiones entre tradiciones de lucha, conjuntos de reivindicaciones, vocabularios y lenguajes de emancipación, y formas de organización política y de lucha. (2014: 103-105)

Otro problema que tiene esta conceptualización filosófica, en términos de Herrera, es la doble actitud del Estado, que ha sido denominada “malestar de la dualidad” en donde este ente, por una parte, tiene el deber de respetar y garantizarlos DDHH, y por la otra, está llamado a organizar su acción a fin de satisfacer su plena realización. (2003: 6)



Boaventura señala que la postura en estudio ignora el papel de los movimientos sociales en la construcción de los DDHH a través de la historia. De hecho, los nuevos movimientos sociales son descritos por este autor como movimientos emancipatorios poderosos, que a su vez han sido testigos del surgimiento de nuevos protagonistas en un renovado espectro de transformaciones sociales (2001: 117). Acorde con ello, Baxi señala que tal concepción filosófica ignora tradiciones de pensamiento y movimientos sociales que a lo largo del tiempo han influido en la construcción de nociones contemporáneas de DDHH. (2002: 36-38)

En esa misma tesitura, Gallardo argumenta que debe considerarse “fundamento” de DDHH a la formación social moderna entendida como matriz conflictiva que ofrece condiciones que posibilitan y a la vez rechazan a estos derechos. Este enfoque del fundamento puede considerarse socio-histórico. (2007:14)

Por su parte, Arias establece que el concepto de reconocimiento de los DDHH incide en un doble plano:

Primero. En el plano de los modos de existencia, la multiplicidad de prácticas multidimensionales que conforman la materialidad misma de los derechos humanos (su estructura): Prácticas de resistencia, emancipación y de regulación normativa e institucional (su ethos), tensadas por una teleología cuya finalidad general es el reconocimiento recíproco (su telos), en sus diversos modos y niveles. Segundo, en el plano de su existencia histórica efectiva, la modalidad de los elementos constitutivos de su estructura (trans-histórica), su configuración (constituida por los elementos estructurales configurados históricamente): El plano de su ethos y su telos, mediante los cuales se configuran históricamente (en su especificación histórica), los derechos humanos aparecen en la actualidad reciente como un movimiento social y cultural internacional (heterogéneo). (2009: 6)



En la actualidad, dice el mencionado autor, los DDHH se encuentran en una situación de paradoja: nunca tan reales, significativos, referenciales normativos y valorativos; y, nunca tan violentados, manipulados, desmovilizadores, contribuyentes al *statu quo*. Asimismo, propone cuatro imperativos para una teoría contemporánea de los DDHH: multidisciplinarios, multiculturales, de perspectiva de igualdad de género y de noción crítica de víctima (Arias, 2009: 7, 21). A continuación se explica sintetizadamente cada uno de ellos:

El imperativo multidisciplinario es una “mutación” teórica significativa en el estudio de los derechos humanos. Este desajuste que tiende a desplazar al derecho del centro hegemónico del discurso de los derechos humanos. Busca la complementaria irrupción del conjunto de las ciencias sociales y la filosofía en la conformación y el desarrollo de los citados derechos

El imperativo multicultural apunta a rebatir la pretensión universalista y homogeneizadora de la cultura occidental, alentada por el proceso de globalización. Considera al multiculturalismo, como reconocimiento valorado de las diferencias de pertenencia cultural e identidad colectiva.

El imperativo de perspectiva de igualdad de género, reconoce que el concepto de esta perspectiva es simbolización de la diferencia sexual; aquí lo propiamente simbólico consiste en la institución de códigos culturales que reglamentan el conjunto de la existencia humana en sociedades y periodos históricos específicos. Se debe visibilizar la cuestión de la diferencia dentro del lenguaje universalista inherente al discurso dominante de los derechos humanos desde un enfoque de género.

El imperativo de noción crítica de la víctima propicia que: a) la víctima es punto de partida metodológico, plausible para una investigación crítica del núcleo básico ético de una teoría de los derechos humanos, a partir del estudio de la violencia; b) la víctima es la mediación necesaria con la dignidad dañada o



vulnerada que se implica en ella, toda vez que la aproximación o el asedio conceptual a la idea de dignidad humana sólo ocurre idóneamente por vía negativa.[...] Resulta pertinente desconstruir críticamente la noción de la dignidad humana...[...] vulnerada por la violencia tiende a convertirse, en la vía que constata y confirma, en clave de derechos humanos, la condición de víctimas, en el criterio que pondera y reconoce su sufrimiento y el horizonte proyectivo de su emancipación. La lucha de los grupos sociales por alcanzar formas cada vez más amplias de reconocimiento social se convierte, en una fuerza estructurante del desarrollo moral de la sociedad. (Arias, 2009: 26-34)

Al permitir, la inclusión de diferentes sujetos, la noción contemporánea de DDHH, rompe con la rigidez característica del discurso tradicional, al poseer la capacidad de adaptarse a los cambios que impone el contexto histórico y las necesidades sociales, extendiendo su alcance a otros sujetos, objetos, conceptos y estrategias, sin necesidad de acotar límites a la construcción del discurso de DDHH. (Estévez y Anaya, 2008: 9)

En suma, la perspectiva crítica ha hecho esfuerzos por aportar un análisis integral de los DDHH desde una postura sociológica que va más allá de las contribuciones de la corriente catalogada como “tradicional o filosófica”; aunque ésta tampoco excluye las colaboraciones de diversas disciplinas. La visión crítica es importante porque considera diferentes puntos de vista metodológicos, la importancia del contexto histórico y de los sujetos sociales en la construcción de los DDHH, así como la intervención multidisciplinaria para entender la complejidad de los mismos. No obstante, los problemas sobre la fundamentación de los DDHH ha sido retomada al interior de la propia fundamentación imperante—recuérdese a Norberto Bobbio en su obra *Sobre el fundamento de los derechos del hombre* (1964-1965), editado en su libro *El tiempo de los derechos* (1991)— y muchas de tales críticas confluyen con las sostenidas por la teoría en estudio en este apartado. Lo cierto es que el debate continuará pues tal como señala la tendencia filosófica, los DDHH son dinámicos, tienen intrínsecamente la característica de



progresividad y cambian constantemente según el contexto histórico en el que se erijan y reconozcan.

De igual manera, existen otras posturas que son valiosas para entender la importancia de los DDHH, que si bien no son explícitas en su estudio, están íntimamente relacionadas con ellos, tal como lo es la teoría normativa de las relaciones internacionales la cual es puntual examinarla denotando su incidencia en la política internacional.

#### **1.1.4. Características de la teoría normativa de las relaciones internacionales y su contribución a los DDHH**

De acuerdo con Molly Cochran: "...la teoría normativa... busca principios comunes para la inclusión moral extendida y reconstrucción social en las prácticas internacionales" (1999:2). De hecho, todas las teorías de las relaciones internacionales hacen supuestos normativos, incluso cuando éstos no son reconocidos explícitamente. Estos supuestos están anclados en concepciones específicas de valor y se basan en ciertos puntos de partida morales, a su vez, estos afectan hasta qué punto nuestros deberes para con los demás se extienden.

Para Erskine este cuerpo teórico se basa en una rica combinación de argumentos, distinciones y preocupaciones de la teoría política, la filosofía moral y la disciplina de relaciones internacionales. De este modo, abarca una gran variedad de enfoques que, sin embargo, comparten el objetivo de explorar las expectativas morales, decisiones y dilemas en la política mundial. Las contribuciones a este campo de la erudición toman conceptos como la justicia y derechos, que han sido fundamentales en el enfoque tradicional de la teoría política en la comunidad acotada, y las extienden a nivel internacional o global. (2010: 37-38)

Esta teoría normativa ha adoptado y adaptado categorías conceptuales tales como "comunitarismo" y "cosmopolitismo" de la teoría política. Por otra parte, toma



prestado de la filosofía moral medios de designar los distintos tipos de razonamiento ético, como la deontología y el consecuencialismo. Tal vez por ello, aunque un número de teóricos se refieren a la teoría normativa de las relaciones internacionales, a esta teoría también se conoce como “teoría política internacional”, o a menudo simplemente como “ética internacional”. Sin embargo, existen buenas razones para cada variación, además, ninguna de estas etiqueta logra abarcar todas estas características de la teoría normativa de las relaciones internacionales (Erskine, 2010: 37-38)

La teoría normativa de las relaciones internacionales se distingue de otros enfoques de las relaciones internacionales por ser un enfoque teórico que de manera directa y abierta aborda cuestiones de moralidad —normas morales que llevan un sentido de obligación y no sólo mapear patrones de comportamiento—es decir, aborda la dimensión ética de las relaciones entre una amplia gama de actores en el ámbito global. Asimismo, entiende lo normativo lo relativo a las normas de conducta, normas y valores. Este cuerpo de trabajo intenta de evaluar y establecer los principios, políticas y prácticas, así como también se ocupa de explicar y comprender la dimensión ética de la política internacional.

En términos de Nardin esta teoría a menudo se presenta como una emocionante y nueva área de estudio que ha surgido en los últimos treinta y cinco años más o menos. También se anuncia con frecuencia por tener una distinguida historia que se remonta cientos de años, si no a milenios. Ambas posturas son correctas, sólo que se centran en aspectos distintos de la historia del campo disciplinario y de las influencias clave (2008: 595). Brown dice que una se centra en el área relativamente reciente de las relaciones internacionales, mientras que la otra es consecuencia de un largo período en el que los filósofos morales se han preocupado más por cuestiones analíticas abstractas que con dilemas morales de la vida real. Así esta postura representa una doble salida: lejos de un



estudio científico de las relaciones internacionales, y también lejos del estudio bastante enrarecido de la ética. (1992:82-106)

Lo cierto es que en la última parte del siglo XX se produjo una importante labor dentro de la filosofía moral centrada en los problemas prácticos de la vida real de la política internacional. Numerosos conflictos en la teoría política —como la política de la Guerra Fría de disuasión nuclear, el conflicto árabe-israelí denominada la Guerra de los Seis Días de 1967, y la Guerra de Vietnam (1959-1975), incluyendo incidentes como la impactante masacre de My Lai en 1968, así como el influyente tratado de Rawls (1979)— pusieron puntual atención a las cuestiones de la justicia más allá de las fronteras y expusieron la frustración con los silencios sobre cuestiones éticas generadas por la disciplina de relaciones internacionales aparentemente libre de valores.

Esta combinación de influencias proporcionó un terreno fértil para estimular una nueva variedad de teóricos y filósofos que sostuvieron que las relaciones internacionales no se definen exclusivamente por el positivismo. Estos estudiosos dirigieron su atención a la ética de la guerra después de un largo período de abandono académico, centrándose en cuestiones morales, lo que provocó una proliferación de obras acerca de la teoría normativa de las relaciones internacionales.

No obstante, cabe destacar que la teoría normativa de las relaciones internacionales, como un campo específico de trabajo, se origina en los últimos treinta y cinco años, y que ha sido definida como un área distinta del área de relaciones internacionales, y recientemente, una subdisciplina de ésta.

Erskine señala que se demuestra que las normas morales tienen un gran efecto en la política internacional, pues a través de ellas se establecen los principios y las prácticas que se perciben como obligaciones a las que se deben adherir, impulsando y limitando así a los actores en todos los niveles. Proporcionar una explicación empírica de



las normas morales internacionales implica un gran esfuerzo. Estas normas son las cosas que pueden ser observadas y estudiadas por la teoría normativa de las relaciones internacionales, así como también son cosas que pueden ser evaluadas y revisadas. (2010: 38)

Los teóricos normativos de las relaciones internacionales piensan en cómo la influencia de ciertas normas morales puede ser mejor explicada y justificada, sin embargo, no dejan su investigación aquí. Al prestar atención a los sistemas de valores y lealtades múltiples que marcan los principios y las prácticas, los teóricos normativos de las relaciones internacionales también cuestionan y evalúan, además, a menudo tratan de revisar y transformar la comprensión de las pautas morales de la política internacional. (Erskine, 2010: 39)

Así una de las tareas del político moral—menciona Koskenniemi — es consignar y desarrollar la mentalidad interna de las personas y que entonces se oriente hacia el exterior, hacia la universalidad, la imparcialidad y todas las virtudes de la moralidad interna de la ley: la honestidad, la justicia, la preocupación por otros, la prohibición del engaño, las lesiones y coerción. Pero esto no es sólo un vocabulario de la virtud, sino que también es el vocabulario del constitucionalismo. (2005: 23)

De tal manera, las “normas éticas” son diversas pero sobresalen por su profundo contenido axiológico, los DDHH, los cuales tienen legitimidad y expresan valores reconocidos ampliamente por la comunidad internacional basadas en convenciones o instrumentos internacionales.

Maus escribe que la sustancialidad de moralidad de los DDHH se advierte al comprenderlos como un subconjunto de los derechos morales universales que protegen fundamentalmente los intereses humanos en general contra la intervención, o en algunos casos la no intervención de las instituciones públicas nacionales o regionales. Por tanto,



los DDHH son los derechos morales de una especial intensidad, en la que los intereses protegidos se consideran fundamentales y que todos los seres humanos tienen en virtud de su humanidad. (1999: 276, 291)

La teoría en cuestión, inicialmente impulsada por problemas relacionados con la guerra y la desigualdad en el mundo, actualmente ha abordado temas como el calentamiento global y las intervenciones humanitarias. Por otra parte, la llegada de la “guerra contra el terrorismo” se ha revitalizado interés por la ética de la guerra, y trajo consigo nuevos temas de estudio, como la ética de la tortura, las responsabilidades morales de los organismos de inteligencia, la justicia de la fuerza preventiva, y nuestros deberes para con los demás después de las guerras, durante las ocupaciones.

Entonces, la teoría normativa de las relaciones internacionales proporciona una base histórica fuertemente justificada sobre los motivos que generaron la “moralización de la agenda internacional” en los últimos años, y con ella el desarrollo del DIDH. Además, esta teoría brinda, desde el punto de vista de la política internacional, la posibilidad de precisar quién tiene la obligación de hacer algo en relación a la vulneración o violación de DDHH, y quién deberá rendir cuentas y reparar el daño causado en aquellos problemas complejos que se dan en la práctica internacional en que están inmersas tanto DDHH como cuestiones morales y éticas. Muchos de estos problemas no previstos específicamente en ordenamientos normativos internacionales.

#### **1.1.5. Aportaciones del enfoque constructivista a los DDHH**

Un importante enfoque del pensamiento que constituye un tema de interés para los DDHH es el constructivismo, corriente postmoderna, personalizada en Bateson, Gergen, Watzlawick, Maturana, White y otros. Uno de sus presupuestos básicos plantea que todo cuanto sabemos y creemos es fruto del lenguaje con que comprendemos y transmitimos nuestras percepciones y que, sobre una misma realidad, pueden darse diferentes puntos de vista, todos ellos igualmente válidos.



Así, al hablar, vamos creando la realidad junto con nuestros interlocutores. Sobre la base de nuestra biografía, creamos y modificamos nuestra identidad, que retocamos permanentemente en virtud del contexto, de las circunstancias de nuestra interacción y de las características y expectativas de nuestro interlocutor.

Un antecedente filosófico del constructivismo puede enraizarse en Kant, cuyas ideas *a priori*, juicios sintéticos *a priori*, analítica y dialéctica trascendentales reflejan el carácter sistematizador y unificador del espíritu humano. El constructivismo posmoderno considera que el cerebro no es un mero recipiente donde se depositan las informaciones, sino una entidad que construye la experiencia y el conocimiento, los ordena y da forma. Este es un planteamiento netamente kantiano. (1970: 100)

Al hablar de constructivismo se está haciendo mención a un conjunto de elaboraciones teóricas, concepciones, interpretaciones y prácticas que junto con poseer un cierto acuerdo entre sí, poseen también una gama de perspectivas, interpretaciones y prácticas bastante diversas y que hacen difícil el considerarlas como una sola.

De tal forma, este aparato teórico se nutre de tradiciones sociológicas que se centran en interacciones complejas entre los actores, en la construcción intersubjetiva de marcos de significados, y en la negociación y maleabilidad de identidades e intereses. Al respecto, Keck y Sikkink señalan que:

Estas inquietudes ya han sido expresadas por los constructivistas en la teoría de las relaciones internacionales y por los teóricos de los movimientos sociales en política comparada. (1998: 3)

Los constructivistas sociales, por su parte, se sienten más cómodos destacando las normas, las relaciones sociales, el lenguaje y las visiones intersubjetivas.

#### **a) El constructivismo y su relación con la Constitución**



Como explica Walker, el concepto de Constitución se sometió a una transformación importante en el pensamiento político occidental. Antes de la aparición del Estado moderno, el término "Constitución" fue utilizada para describir "... la forma política de la vida de una comunidad en términos cuasi-orgánicos". Durante la Edad Media, su enfoque principal se centró en las formas institucionales de gobierno. Mientras que en el siglo XVIII se aplica principalmente como: "... el modo legal de articulación y regulación del cuerpo político el cual fue visto como constitutivo o generativo de ese cuerpo político." (2010: 209).

La Constitución, en otras palabras, también tuvo una estructura normativa, se convirtió en un modelo contra-fáctico para la organización del sistema de gobierno. De tal forma, la Constitución estaba vinculada a una perspectiva de diseño: la idea de que el cuerpo político es algo que puede y debe ser diseñado de manera específica. Al mismo tiempo, sin embargo, el objetivo de un diseño de este tipo es la constitución en una realidad social, un marco que se internaliza, que produce un cierto *ethos*, que guía los discursos políticos y contestaciones, etc. (Walker, 2010: 209).

En tiempos modernos, el término Constitución señala tanto que se constituye una política específica y lo que se constituyó. No es de extrañar, pues, que los teóricos legales a veces distinguen entre los diferentes tipos de Constitución. Allot por ejemplo, hace una distinción entre la Constitución jurídica —una estructura y un sistema de actos retenidos de voluntad—, la Constitución real —la Constitución como actualización del proceso social, una estructura y un sistema de poder— y la Constitución ideal —que presenta a la sociedad una idea de lo que la misma podría ser—(2001: 135)

Entonces, en términos de la teoría del acto del habla de Searle, un acto constitutivo puede ser considerado como un acto declarativo que, de tener éxito, provoca un cierto estado de cosas. Ejemplos de tales actos son expresiones tales como: "Por la presente, abro esta reunión" o "Por la presente declaro marido y esposa..."; en otras



palabras los actos constitutivos, van más allá de pura descripción o prescripción, ellos constituyen —o aspirar a constituir— una nueva realidad. (1969: 22-32)

Sin embargo, los actos constitutivos, tienen lugar en un contexto social y político en particular. Ahora bien, cuando se trata de la norma fundacional, los actos constitutivos políticos tales como el establecimiento de una nueva Constitución toman una forma específica, casi por definición, dice Wouter: “no operan dentro del sistema legal, se esfuerzan por derribarlo” (2010: 297). De hecho, para la creación de un nuevo orden legal se necesita:

El rendimiento de un acto del habla asertivo sobre el reconocimiento fáctico de validez legal, el cual es verdadero o falso, y que no torga ningún indulto en este último caso. Esto porque el establecimiento de un nuevo sistema legal es una tarea peligrosa, ya que muchos revolucionarios pueden dar fe. (Ruiter, 1993: 225).

Así, los vocabularios constitucionales "autodeterminación", "derechos fundamentales", "división de poder", “rendición de cuentas”, “representación popular”, y así sucesivamente —con todo el espesor histórico de tales nociones— pueden utilizarse para impugnar los sesgos estructurales de sistemas especializados y los actos de violencia imperial sin tener ser cooptados por los idiomas que se utilizan para justificarlos. Es debido a que los vocabularios constitucionales miran hacia la universalidad que se pueden utilizar para impugnar las desviaciones del poder institucional, dice Koskeniemi (2005: 23).

Por lo que hace al proyecto del constitucionalismo internacional, Werner lo discute el a la luz lenguaje constitucional nacional. Argumenta que la "manera de utilizar el lenguaje del constitucionalismo se basa en dos objetivos: permanecer dentro de los límites del derecho positivo, y contribuir a un proyecto normativa internacional”. De esta



forma, hoy en día, la transferencia de las ideas y del lenguaje constitucional se ha convertido casi en indiscutible. (2010: 297)

También la propagación del discurso de los DDHH es, de alguna manera, al menos en ciertos casos, conectado a los intentos de aplicar discurso constitucional fuera del Estado —en el plano internacional o el nivel global—, utilizado como idioma neutral para legitimar la toma de decisiones más allá de la Estado, donde una comunidad de "legitimadores" no es evidente. Así, señala Atienza entender el constitucionalismo supone dar cierta prioridad al elemento valorativo del Derecho sobre el autoritativo—*sic*, legalista—. (2008: 6)

#### **b) El constructivismo y los DDHH**

Es pertinente mostrar y justificar la posibilidad alternativa de fundamentar los DDHH, no en la naturaleza humana ni el derecho natural, sino en el constructivismo moral y político así como en el derecho de justificación; ello permite legitimar y fundar los DDHH de tal forma que sean válidos y aceptados universalmente por todos los Estados y culturas del mundo.

De esta manera, sostiene Forst, los DDHH deben ser vistos como construcciones, que tienen una "razón" que no se puede negar intersubjetivamente. Son constructos justificados, cuyo reconocimiento deben las personas morales a todas las otras personas, quienes ven que no tienen ninguna razón para negarlos. Por tanto, el derecho básico a la justificación se muestra él mismo en una reflexión discursiva que se combina con una aclaración discursiva de aquello que significa justificar acciones individuales o normas morales en contextos morales. Comenta también este autor que cualquier norma moral que pretenda ser universalmente válida y recíproca debe ser capaz de probar su validez a aquellos a quienes es dirigida, de acuerdo con ese criterio. Por consiguiente, ésta debe



ser capaz de ser el objeto de un discurso práctico en el cual, en principio, todos los argumentos a favor y en contra de la norma puedan ser presentados. (2005: 28, 41)

Por otra parte, ese mismo derecho de justificación conduce a una aproximación de la verdad como derecho que tienen las víctimas afectadas por la violación de los DDHH. En cuanto ese derecho exige que surja la verdad histórica y que se den razones y se justifiquen en cierta medida las acciones y omisiones de los Estados cuyo deber es velar y garantizar los derechos humanos que han sido justificados válidamente por éstos. Entonces para comprender la fundamentación de los DDHH como construcción o constructos colectivos que tienen una razón es necesario lugar mostrar en qué consiste el derecho de justificación y los principios de reciprocidad y generalidad. Conceptos que arrojan luz para hablar sobre la creación y consolidación de los DDHH y de una estructura social, política y jurídica justa. Para luego mostrar como la verdad es fundamental en los procesos sobre la violación de esos DDHH y como incide ésta en la justificación de la estructura social y política. (Forst, 2005: 42)

La justificación moral y normativa de los DDHH por medio de discursos entre las diferentes culturas es la forma más adecuada de fundar DDHH que resistan las diferencias culturales, sean neutrales, válidos universalmente y aplicables a casos singulares. Además esta justificación es relevante por la existencia de los conflictos sociales y políticos que se viven actualmente. Conflictos que develan la necesidad de encontrar justificaciones a las estructuras que se perciben y experimentan como injustas así como la necesidad de las personas de reclamar justificadamente la existencia de DDHH universalmente válidos. Por lo que “la demanda aparece donde los seres humanos se preguntan por razones, por la justificación de determinadas reglas, leyes e instituciones, y donde las razones que ellos reciben no son suficientes”, así como cuando consideran que han sido tratadas injustamente dentro de su cultura y sociedad. (Forst, 2005: 42)



En ese sentido la justificación se revela como derecho. Robles entiende por esta “el derecho a ser respetado como persona moral, que es autónoma por lo menos en el sentido en que no debe ser tratado de una manera para la cual no pueda dársele razones adecuadas” (2009: 7). Esto quiere decir que es el derecho de las personas de decidir sobre el acuerdo o no de las razones que se presentan en un diálogo en particular. Razones que deben estar justificadas de manera universal y recíproca. Por lo tanto, este derecho de justificación moral de carácter intersubjetivo se vuelve un derecho base que posibilita la validez de los demás derechos en tanto que es la justificación y la razón aceptable la que permite la aceptación por los otros de éstos. Por lo que mediante un consenso respecto a la justificación o razón más aceptable es posible la construcción de DDHH universales y válidos.

Asimismo el derecho de justificación se convierte en herramienta de emancipación para protestar contra las injusticias. De esta forma el derecho de justificación se constituye como núcleo normativo de una comunidad política que da lugar a un proceso de creación colectivo de una moral, y por ende, de los DDHH. Entonces estos derechos y la justificación como principio, pueden entenderse desde dos perspectivas dinámicas: Por un lado como elementos que construyen y constituyen una estructura social, política y jurídica justa, y por otro lado como herramientas para reclamar y protestar contra las injusticias que se presentan en dicha estructura. (Forst, 2005: 48-49).

Teniendo en cuenta lo anterior es necesario dilucidar en qué sentido cabe hablar de una fundamentación constructivista de los DDHH y de la estructura social, política y jurídica que los legitiman. Por un lado encontramos el constructivismo moral y por otra está el constructivismo político.

Forst señala que el primero, es la construcción de la moral la que da origen a la creación de los DDHH como derechos universales válidos para todos, son el resultado de



un constructo colectivo moral que válida, mediante el discurso y el consenso, las normas que están racionalmente justificadas, de tal forma que a quienes se destinan no tienen una razón válida para negarlas. Por tanto, los DDHH son construcciones que no se pueden negar intersubjetivamente. (2005: 50)

Entonces como el derecho de justificación aparece como un principio constitutivo de los DDHH. Principio que debe ir acompañado de criterios de reciprocidad y universalidad para que la justificación sea aceptable. Por lo que será aceptable cuando las razones que justifiquen demandas normativas establezcan criterios recíprocos y asimismo que la justificación no sea arbitraria sino que incluya a todos los afectados por las normas, de tal forma que alcancen validez universal.

Afirma John Rawls que el proceso de construcción tiene todos los requisitos pertinentes de la razón práctica, y muestra cómo se derivan los principios de la justicia de los principios de la razón práctica, en unión con las concepciones de las sociedades y las personas. Es la razón y la justificación la que permite la construcción colectiva de normas morales que fundamentan los DDHH. (1978: 654)

Con esto se tiene que el constructivismo moral se construye principalmente con el principio de justificación razonable acorde a las diferentes comunidades que llevan cada una su propio proyecto de construcción jurídica, social y política. Por ello el proceso de construcción es situado, lo cual quiere decir que las normas morales tienen que ser justificadas en la comunidad moral de todos los seres humanos, mientras que las normas de justicia social y política deben ser justificadas en las comunidades políticas particulares.

Además el derecho a la justificación se refuerza al considerar que tras la construcción de DDHH justificados y aceptados se encuentra un trasfondo social e histórico que reconstruye las experiencias y los procesos de aprendizaje de los seres humanos.



Experiencias que suministran los argumentos expuestos en las justificaciones de los DDHH que no pueden ser negadas sin más. Es por esto que de esas experiencias y de los conflictos sufridos se han construido y desarrollado un listado de derechos universales aceptados y validos por todos en cuanto que hombres y sujetos de experiencias. Entonces los DDHH, derivados de las experiencias humanas y de la posterior construcción racional y justificada, son provisionales en tanto dependen del devenir del hombre. Por ello es que pueden cuestionarse y complementarse continuamente mediante el derecho de justificación. (Forst, 2005: 47).

El segundo, el constructivismo político para Forst, conlleva el hecho de que los DDHH deben expresarse y formularse legalmente, es decir, como derechos positivos con fuerza vinculante. Esta formulación sólo es posible en el marco de una estructura política y jurídica que legitime esos derechos. Estructura que se elabora mediante un proceso de constructivismo político. Por lo tanto el constructivismo moral debe acompañarse de un constructivismo político para que se puedan legitimar e institucionalizar los DDHH en las comunidades políticas particulares. De esta forma para que en el establecimiento de una estructura política justificada se puedan incorporar los DDHH se requerirá la existencia de una Estado de derecho que haga posible y garantice el diálogo, el consenso y el derecho de justificación. (Forst, 2005: 47-48)

El constructivismo político permite que los miembros de una comunidad, mediante el discurso y la justificación, construyan su estructura política y jurídica como proyecto común con miras a establecer instituciones justas fundamentadas en el mutuo reconocimiento de las personas que constituyen la comunidad. Se puede sostener entonces, siguiendo a Forst que los DDHH son, en forma concreta, de naturaleza jurídica, pero su núcleo de contenido es de naturaleza moral. Es por ello necesario un constructivismo moral y un constructivismo político como procesos complementarios que



crean y garantizan los DDHH. Procesos que a su vez deben estar fundamentados en la justificación como principio y como derecho. (2005: 51).

De tal manera los DDHH vistos como parámetros morales son construcciones hechas mediante el diálogo para llegar a acuerdos consensuados, cuando son reconocidos constitucionalmente mediante el constructivismo político están fuera de la esfera de la decisión política, que ninguna mayoría ni por unanimidad, puede abolir o reducir al pertenecer al “coto vedado” o a la llamada “esfera de lo no decidible” (Véase Capítulo Primero).

El coto vedado constituye en límite a las autoridades estatales, sin embargo surge la interrogante de saber si los DDHH internacionales son oponibles a un Estado soberano pese a su reticencia. Si mediante el principio axial de “soberanía” el Estado puede excusarse de no cumplir esas prerrogativas o ser omiso cuando tiene la obligación internacional de protegerlas.

### **1.2. El idea actual soberanía y su relación con los ddhh**

El derecho y las Relaciones Internacionales en general requieren el estudio de la soberanía, concepto que ha servido para estructurar la organización en el interior de los Estados y para dar fundamento a la existencia del orden internacional. Como lo señala Fassbender “...discutir la idea de un orden constitucional internacional significa necesariamente discutir de soberanía” (2007: 308). De hecho, indica Becerra:

la globalización como un fenómeno de reparto de mercados, la universalización de los derechos humanos y la crisis ecológica global han convertido a la soberanía en su aspecto interno —como una supremacía del poder de autodeterminación del Estado— e internacional —una igualdad e independencia del ente estatal— en una institución altamente cuestionada. (2011: IX)



En este sentido, cualquier disposición constitucional que prevea la invocación de tratados internacionales como pauta interpretativa de los enunciados constitucionales que regulan los DDHH, puede significar el sometimiento de la actuación de las autoridades nacionales al juicio de órganos normativos y jurisdiccionales externos, lo que indudablemente plantea importantes problemas de soberanía.

La soberanía constituye en uno de los elementos esenciales del Estado nacional moderno, comprendida como la utilización o empleo del monopolio de la fuerza material y de la justicia, por el propio Estado, sin injerencia de otros. Inicialmente el Estado soberano imponía relaciones de sujeción a sus súbditos con el empleo de la fuerza material, permitiendo esto la construcción de una homogeneidad política del llamado Estado nación, el Estado moderno, cuyo referente se ubica en la Revolución Francesa. Zagrebelsky la divide:

Desde la perspectiva interna, la soberanía indicaba la inconmensurabilidad del Estado frente a cualquiera otros sujetos y, por tanto, la imposibilidad de entrar en relaciones jurídicas con ellos (...). Desde la perspectiva externa, los Estados se presentaban como fortalezas cerradas, protegidas por el principio de la no injerencia (1946: 10).

Se justificaban a los Estados soberanos por ser lugares de refugio y no lugares peligrosos. Hobbes pensó que la estatalidad soberana era un acuerdo político necesario para proteger la paz social. No servía de nada tener Estados si no podían llevar a cabo contribuciones decisivas con respecto a las condiciones civiles internas: “estas cosas son necesarias para garantizar cierto bienestar” (1946: capítulo 13).

En las últimas décadas se presentan cambios significativos en la manera de concebir la soberanía de los Estados nacionales en el derecho internacional clásico, erosionándose dicho concepto, al reconocer como nuevo sujeto a toda persona humana y al protegerla independientemente de su nacionalidad, en igual forma pasa a limitar las



decisiones internas de los Estados. Dice Santa Cruz que la noción de soberanía estatal en el moderno sistema de Estados cambió, ahora no todos los asuntos relacionados con la política doméstica están considerados fuera del ámbito de la acción internacional. (2006: 98). Al respecto, Becerra comenta:

El derecho reconoce ciertas áreas “mundializadas” como el medio ambiente, los derechos humanos —por ejemplo, las amplias competencias del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para la protección de la paz y la seguridad, que incluyen la intervención en las estructuras estatales internas en interés de la protección de los derechos humanos—, el derecho humanitario internacional y el derecho penal internacional, en donde la humanidad tiene un interés general o que trascienden las soberanías estatales para convertirse en preocupación, interés o responsabilidad mundial y eso significa que no se puede alegar la soberanía interna para no cumplir estándares mundiales creados por el derecho internacional. (2010: 65-66)

Pero también hay áreas que han sufrido el impacto de este cambio y que no son lo suficientemente conocidas, por ejemplo, el proceso por el cual las elecciones nacionales se han convertido en acontecimientos internacionales, concentrándose en los efectos de este proceso en la soberanía estatal, que constituye uno de los principios ordenadores de las relaciones internacionales. Este proceso a escala regional en Latinoamérica comenzó primero con la interiorización del discurso hemisférico por parte de los Estados que empezaron a solicitar que la organización regional enviase observadores a las elecciones. Segundo, estas experiencias fundacionales fueron seguidas por la labor pionera de ONG’s internacionales que —haciendo uso estratégico y con principios del discurso hemisférico sobre los DDHH y la democracia— empezaron a finales de la década de 1970, a monitorear las elecciones. Tercero, los Estados de América llegaron a aceptar y a presionar a favor de la institucionalización de esta práctica en la organización regional como en la ONU. (Santa Cruz, 2006: 99 y ss.)



La importancia de esta etapa consiste en que fue sólo en ese momento cuando los Estados reconocieron abiertamente que lo que se había concebido antes como su dominio interno era ahora cuestión de intereses de actores estatales y no estatales, sin importar su ubicación geográfica. De tal manera en la actualidad la observación de elecciones se ha vuelto una práctica institucionalizada a partir de 1990 en la política mundial.

En todos estos tópicos existe un común denominador: son asimilados a procesos llamados de “intervención constructiva” que han tenido lugar en regiones, principalmente en Europa, después de la Guerra Fría. (Santa Cruz, 2006: 99)

Pero ello no es todo, la globalización trajo consigo un punto de ataque contra la soberanía estatal y contra el orden internacional, provocado por el proceso de desterritorialización de las relaciones económicas y sociales consecuentes con el desarrollo de la *World Wide Web*.

El territorio representa —comenta Baldassarre— en el actual orden internacional:

Un elemento que hace posible, no sólo la configuración del Estado como ente soberano, sino sobre todo la creación y ejecución de una convivencia a nivel mundial distinta a la soberanía nacional. El territorio es, por tanto, un factor esencial para el ejercicio de la soberanía del Estado e incluso para la concepción de la misma, es un factor esencial de modo que la soberanía estatal puede servir como un principio fundamental de las relaciones internacionales constituyendo el referente objetivo que da sentido y fuerza a la soberanía misma. El contexto de la soberanía del Estado es, en una palabra, estrictamente territorial. (2002: 59)

De tal manera, precisa Baldassarre, la intervención en el ámbito internacional está limitada por el consentimiento del Estado, determinado por la propia voluntad



soberana. En cambio, en la sociedad global, compuesta de personas, no es de dominio reservado del Estado, no tiene confines o barreras, basado en el principio de libertad individual que representa un criterio de legitimidad. La existencia de tal valor universal como criterio de legitimidad de la sociedad global, presupone la plena vigencia del principio de libertad individual como norma superior a la soberanía estatal y, como tal, capaz de imponerse internamente también al ordenamiento nacional. Se trata de un valor universal que exige la observancia general, comporta que la aceptación o rechazo de la misma alcanzará la inclusión o, al contrario, la exclusión del “*consorzio umano*”. (2002: 60)

Más allá de estas precisiones, se puede hablar preliminarmente de una soberanía relativa que se expresa en el pluralismo político, jurídico y social interno, por una parte, y en la aceptación de poderes supraestatales, por la otra. Nos encontramos frente a una soberanía relativa con la existencia y reconocimiento de múltiples organismos internacionales y al mismo tiempo con el pluralismo político y jurídico interno. Se tiene de común aceptación, que como consecuencia de la trasgresión sistemática por parte de los Estados de su propio derecho, especialmente en la violación a los DDHH, esta situación propició la creación paulatina de un derecho supranacional y de organismos supranacionales de seguimiento y control. Se podría afirmar entonces, que existe una crisis de la soberanía nacional y, por lo tanto, esto implica la transformación del Estado nación y de igual forma la redefinición de los espacios nacionales.

Sin embargo, a pesar de la globalización y del fortalecimiento de los entes supraestatales, los investigadores sociales han venido demostrando que el Estado nacional sigue apareciendo como el emblema de la realidad, el pensamiento, la geografía, la historia y la teoría. Es decir, la sociedad nacional sigue teniendo vigencia con su territorio, su población, sus tradiciones y su cultura, pues constituye el escenario en el



cual sus miembros, se mueven, viven y piensan. El territorio es donde se construye la vida, el pensamiento y la historia. (Baldassarre, 2002: 61)

Lo cierto es que las estructuras estatales construidas en los siglos anteriores no permanecen intactas, al contrario, están sujetas a grandes presiones de la globalización, pues la sola internacionalización de los mercados ha logrado que los Estados den paso a nuevas formas de legitimación. Pero, también, porque la sociedad nacional no logra explicar toda la realidad en la cual se insertan individuos, naciones, comunidades y culturas.

Por lo tanto, existe una disminución relativa del papel del Estado nacional como generador del derecho, frente a la llamada comunidad internacional. De allí, el derecho internacional tiende a sustituir y a superar al derecho nacional, con la adopción por parte de organismos internacionales de la producción legislativa, que posteriormente son incorporadas en las legislaciones internas; al igual sucede con la aplicación de la justicia que de manera subsidiaria vienen conociendo a tales organismos.

En la búsqueda más allá de lo nacional, como garantía de los DDHH, se pueden encontrar posturas como las de Foucault—Ginebra, Conferencia de Prensa, citado por Beuchot— quien señala:

Existe una ciudadanía internacional que tiene sus derechos, sus deberes, y que nos compromete a levantarnos contra todo abuso de poder, a cualquiera que sea su autor y cualesquiera que sean sus víctimas. Después de todo nosotros somos gobernados y por esta razón solidarios (1999: 34).

De tal manera, se perciben a los DDHH como una visión de la humanidad que se alza contra el poder que excluye o que ejerce la arbitrariedad. También en ese sentido, Chacón Mata sostiene:

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos tiene como fin último el de tutelar una serie de garantías y principios que poseen por sí mismos una



importancia capaz de trascender el fuero o ámbito interno de las jurisdicciones. Los distintos derechos humanos expresados a través de variados postulados, sea a través de la modalidad de "hacer" o de "no-hacer" por parte de las autoridades públicas, necesitan ser protegidos por normativa diseñada en el marco del consenso y la voluntad de carácter internacional surgida entre las partes integrantes del tratado. (2010: 462)

Desde su perspectiva González sostiene que la idea de soberanía es central al debate sobre DDHH. Gobiernos y diplomáticos siempre han valorado la protección del "ojo público" y la libertad sobre interferencias que otorga la soberanía. La "moralidad de los Estados" es un concepto que se genera de la soberanía. (2011: 168)

Bajo esta visión, los Estados son quienes promueven los derechos internacionalmente, pues cualquier pequeña cantidad de justicia existente proviene del orden que los Estados imponen internamente y entre ellos. Por su parte, dice Ferrajoli:

La soberanía no es ahora más que un agujero negro legal, siendo su regla la ausencia de reglas, en otras palabras la ley del más fuerte. En lo que respecta a la ciudadanía [...]...se ha convertido en el último privilegio personal, el último factor de discriminación y la última reliquia premoderna de las diferenciaciones por estatus, como tal se opone a la aclamada universalidad e igualdad de los derechos fundamentales. (1998: 78)

Morgenthau en su obra clásica de *La Política entre Naciones* considera que: "no es la cantidad de los compromisos jurídicos sino la calidad del control político del gobierno lo que determina el problema de la soberanía" (1986: 371). Las relaciones internacionales tienen hoy en día un desenvolvimiento cada vez más acelerado lo que provoca una mayor interrelación o interdependencia entre Estados nacionales. De ahí que Pereznieto declare:

El concepto tradicional de Estado nacional y consecuentemente el de soberanía deben ser sometidos a un proceso continuo de análisis a fin de



estar ciertos de qué conceptos estamos hablando y en qué medida deben servir para la negociación de futuros tratados internacionales. Todo ello en base a un análisis profundo donde se tome en cuenta la importancia soberanía. (1998: 471)

Como bien lo explica Becerra:

La soberanía es una de las grandes invenciones de la humanidad e indudablemente sigue siendo un punto de referencia de la organización interna e internacional. Sobre todo mientras no se termine con la asimetría entre los Estados, la soberanía sigue siendo un dique —teórico— en contra del abuso de los fuertes sobre los países débiles (2011: IX).

En el mismo tenor se pronuncia Cuadra:

Preservar el principio de soberanía nacional, porque sigue siendo el fundamento de un mundo estable, expresión de la voluntad política democrática local, y sostén de la definición de reglas libremente negociadas, como acatadas. (2009: 36)

En suma, la soberanía presenta dos posturas: una en donde se ha modificado con el devenir del tiempo de manera sustancial, y otra, como una idea imprescindible del derecho internacional, ambas se aplican invariablemente dependiendo del contexto y el enfoque que se pretenda imprimir, pero sin duda, aún se está lejos terminar con el debate conceptual que plantea este término teórico.

#### **a) El principio de no intervención e injerencia en el ámbito internacional**

El principio de no intervención ha sido cuestionado por mucho tiempo, máxime en las últimas décadas en donde el derecho internacional y las instituciones supranacionales constituyen un régimen que puede imponerse en las esferas nacionales. Los motivos para esta injerencia pueden ser muchos, entre ellos los de evitar una catástrofe humanitaria. A continuación se contextualiza esta situación.



Para Baldassarre:

El principio de intervención humanitaria presupone el modo en el cual un Estado se forma, es gobernado y debe ser sometido al escrutinio de los otros Estados a fin de verificar si el valor realmente compartido del Estado interesado está o no en armonía con el *nomos* global. La intervención humanitaria constituye un aspecto de “permeabilidad” de la soberanía, porque es una forma legítima de intervenir un Estado. También hay numerosos ejemplos en donde se puede debatir si es válida, legítima o no la intervención de un país en asuntos que son competencia de otro. Uno de estos ejemplos se dio en 1998 cuando la Ley de Liberación de Irak pidió a Estados Unidos "para apoyar los esfuerzos para eliminar el régimen encabezado por Saddam Hussein del poder en Irak y para promover la emergencia de un gobierno democrático para sustituir a ese régimen. (2002: 78)

Hay que tener presente que la intervención humanitaria y la responsabilidad de proteger constituyen un derecho excepcional y limitado de utilizar fuerza para evitar una catástrofe humanitaria abrumadora, un caso relevante puede ser el establecimiento de los refugios seguros en el norte de Irak en la primavera de 1991. Al respecto, Symons (1998) señala:

Los casos han surgido cuando a la luz de todas las circunstancias, un uso limitado de la fuerza era justificable en apoyo de los propósitos establecidos por el Consejo de Seguridad, pero sin la autorización expresa del Consejo cuando era el único medio para evitar un catástrofe humanitaria inmediata y abrumadora ... Estos casos podrían ser excepcionales y dependerían de una evaluación objetiva de las circunstancias de hecho en el momento y en los términos de las decisiones pertinentes del Consejo de Seguridad ante la situación de que se trate.



El Consejo también se ha pronunciado en relación “al objetivo común” como una condición necesaria, pero no suficiente para que los Estados de actuar unilateralmente. Posteriormente la práctica estatal se ha desarrollado hasta el punto en que el derecho a intervenir por razones humanitarias, para evitar una catástrofe humanitaria abrumadora, se ha establecido como un derecho internacional consuetudinario, a pesar del silencio de la *Carta de las Naciones Unidas* sobre el asunto, pero la cuestión sigue siendo muy controvertida.

Ahora bien, otro ejemplo emblemático de intervencionismo lo constituyen los esfuerzos por internacionalizar el conflicto armado colombiano que han llevado a los últimos dos gobiernos —Andrés Pastrana y Álvaro Uribe— a construir una estrategia basada en la “intervención por invitación”, caracterizada por una intensa asociación con los Estados Unidos de América que ha tenido como objetivo principal la injerencia de esta potencia en la crisis de seguridad del país sudamericano; en lo relacionado a la guerra contra las drogas y la insurgencia.

Esta ayuda combinó la aceptación de la primacía política, económica y militar de los Estados Unidos, la convocatoria a que el país del norte tuviera una fuerte presencia en Colombia, y la enajenación de la autonomía del Estado y de su control sobre los procesos de toma de decisiones respecto de la lucha antidroga y antiterrorista. Para lograr suscitar el suficiente interés en Washington, el Gobierno colombiano acudió a la representación de Colombia como argumentando sus problemas como una “amenaza” para la estabilidad y seguridad hemisféricas y cuyo Estado era incapaz de enfrentar sin el concurso de los Estados Unidos.

Lo señalado anteriormente ha puesto en duda la operatividad actual de los conceptos en cuestión, y si los países débiles deberían acomodar sus intereses a las realidades del poder que existen dentro del contexto internacional. Este pensamiento recreado y legitimado por el pensamiento realista en *Relaciones Internacionales*, enfatiza



la centralidad del poder para la defensa de los intereses nacionales y el ejercicio de diversos tipos de influencia sobre otros Estados en función de tales intereses. (Morgenthau, 1990: 371)

De tal manera, el proceso de reinterpretación de la soberanía y, por consiguiente, del principio de no intervención o injerencia es complejo y se debe considerar que la no intervención implica hacer explícitos los límites o las limitaciones a la soberanía. En efecto, cualquier reinterpretación debe estar garantizada y respaldada políticamente por el sistema jurídico nacional e internacional. Como lo señaló Wallerstein:

Lo que aquí es relevante es que así me hice consciente del grado en que la sociedad como abstracción quedaba grandemente limitada a sistemas político-jurídicos como realidad empírica. Era una perspectiva falsa el adoptar una unidad como la "tribu" e intentar analizar su funcionamiento sin hacer referencia al hecho de que, en una situación colonial, las instituciones gobernantes de una "tribu", lejos de ser "soberanas", estaban seriamente circunscritas por las leyes (y las costumbres) de una entidad mayor de la cual formaban parte indisoluble, léase la colonia. De hecho esto me llevó a la generalización más amplia de que el estudio de la organización social era en su mayor parte deficiente debido a la muy extendida falta de consideración del marco legal y político en el que tanto las organizaciones como sus miembros operan. (1979: 9-10)

De ahí que no se entiendan las interpretaciones de estas ideas sí sólo quedan como manifestación unilateral de un país o grupo de países en aras de proteger sus intereses en detrimento de los demás.

Desde esta perspectiva la mejor forma de hacer cumplir tales principios es incorporarlos en propia Constitución y en la Teoría Constitucional cuyos principios se hacen extensivos a cualquier Constitución en el mundo, asimismo de deben precisar los



límites a tales principios. Una Constitución es el resultado histórico de un pueblo, constituye una idea fundamental y básica para la organización de un Estado, es considerada la Ley Suprema de un país donde se establecen sus valores, ideales y las decisiones políticas fundamentales.

Así Reus-Smit indica que:

El propósito moral del Estado se encuentra en el núcleo de las estructuras constitucionales, ya que aporta los fundamentos tanto para el principio de soberanía como para la norma de justicia procedimental pura, determinando así criterios de estatismo legítimo y de acción estatal correcta. Los mandamientos básicos de las estructuras constitucionales, establecen las líneas directrices para la interacción del Estado, determinando no sólo quién es un actor legítimo y qué constituye un comportamiento apropiado, sino también que cuenta como argumento válido. (2008: 595)

La soberanía nacional y el principio de no intervención o injerencia, deben interpretarse no solamente a la luz de los intereses de un país, sino también en relación con los intereses de otros países logrando un equilibrio para sostener la cooperación económica, la estabilidad política y la paz mundial o regional. Asimismo, se debe considerar a las personas individuales o colectivas titulares de DDHH —sean derechos colectivos o difusos—, los cuales por antonomasia protegen la dignidad humana, y por consiguiente, son un tema que compete a todos los seres humanos y deben ser protegidos tanto por estructuras nacionales —principalmente la Constitución como Ley Suprema y norma que se encuentra en la cúspide de la jerarquía normativa— como por estructuras internacionales que han sido desarrolladas y consolidadas paulatinamente, principalmente en el último cuarto del siglo pasado.

Al margen de tales principios, muchos Estados voluntariamente vía cooperación internacional han ido integrando un enfoque que une a los DDHH con el desarrollo



sostenible, y con ello, se ha implementado una metodología para desarrollar las políticas públicas estatales. Este enfoque se examina en la subsiguiente sección.

### **1.3. El enfoque basado en derechos humanos (EBDH)<sup>20</sup>**

Después de la Segunda Guerra Mundial la visión que predominó fue que el desarrollo y los DDHH eran objetivos diversos. Fernández indica: “la cooperación internacional para el desarrollo se había mantenido al margen de las perspectivas vinculadas explícitamente a los derechos humanos” (2008: 11). Durante décadas ambos conceptos se construyeron a partir de procesos paralelos, por tanto, la cooperación internacional para el desarrollo se mantuvo al margen de las perspectivas vinculadas explícitamente a los DDHH. Es hasta el final de la Guerra Fría, en las postrimerías del siglo XX, que con el propósito de moralizar la política internacional se le otorgó a los DDHH la importancia en el desarrollo, y paulatinamente se introdujo el EBDH. De esta forma DDHH y desarrollo sostenible de unen sustancial y metodológicamente.

Pero la historia no fue lineal, al tiempo que avanzaba en muchos aspectos vinculados con el desarrollo y los DDHH, también se originaba la transgresión continua de los DDHH en muchas latitudes del planeta. En un intento por cerrar las brechas entre esa dicotomía en el mundo, la ONU promovió la estructura y la implementación del EBDH en las políticas de cooperación internacional para el desarrollo (PCID). Este enfoque conlleva

---

<sup>20</sup> Este apartado y el subsiguiente son parte de la investigación doctoral que realicé en la Universidad de Bérgamo, Italia. Agradezco profundamente el apoyo y las sugerencias para la realización de esta investigación a la Doctora Stefania Gandolfi, al Doctor Felice Rizzi y a la Doctora Marcella Ferri de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos y Ética de la Cooperación Internacional y del Doctorado en Ciencias de la Cooperación Internacional “Vittorino Chizzolini” de la Universidad de Bérgamo, Italia. Asimismo agradezco mucho la confianza y el apoyo para la presente estancia de investigación a mi tutora la Doctora Gloria Ramírez de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos (CUDH) de la FCPyS de la UNAM, al Doctor Héctor Cuadra Moreno y al Doctor Manuel Becerra Ramírez, miembros de mi Comité Tutor. Asimismo, hago extensivo este agradecimiento por todo el apoyo otorgado al CONACYT y al Programa de Movilidad del Posgrado de la UNAM.



el *mainstreaming*<sup>21</sup> sobre DDHH, la transparencia y la rendición de cuentas [*accountability*] horizontal y vertical, con lo cual se agiliza la gestión fiscalizadora y se promueve el gasto eficiente del presupuesto público.

A continuación esbozaremos el contexto en el que se avanzó hacia esta importante idea en la concepción integral de los DDHH.

#### **a) La idea integral y sostenible del desarrollo**

En los años setenta comenzó el interés de atender el desarrollo desde un punto de vista ético, Cuadra lo explica de la siguiente manera:

Dentro del marco de desarrollo económico y los derechos humanos, es importante hacer notar que la comunidad Internacional, sensible a esta serie de consideraciones y muchas otras ha mostrado un acentuado interés por los problemas del desarrollo económico porque se ha dado cuenta de la angustiosa situación de las poblaciones de las naciones proletarias, por su consecuente ineficacia para procurar niveles dignos de vida a los hombres de esos países y más ineficaz aun para proporcionarle los derechos básicos de su condición de tal, pueden por la desesperación que se encuentran miles de hombres. (1970: 121)

De tal manera que se estructuró una idea de desarrollo para lograr el progreso de los países en vías de desarrollo, el citado autor, comenta al respecto:

Enfocando buena parte de su atención la Comunidad Internacional, sobre los problemas del Tercer Mundo, sobre las naciones proletarias y llegado a la conclusión de que el desarrollo económico era la única forma de rescatar a

---

<sup>21</sup> Acebal Monfort señala que el concepto de *mainstreaming* proviene de un término anglosajón de difícil traducción al castellano, por lo que habitualmente dicho concepto se viene traduciendo como “transversalidad” o enfoque transversal. Hace referencia a la integración de un enfoque en todos los niveles o ámbitos de actuación (tratamiento transversal). (2011:22)



estas naciones de del abandono y la miseria, y quizás el único medio para detener la amenaza de una revolución violenta, se inició en todo el mundo una preocupación general, de los hombres de Estado, de las instituciones gubernamentales y de los organismos internacionales, que se puede calificar como la filosofía del “desarrollismo” y toda una etapa histórica que se puede llamar la Era del Desarrollo. (Cuadra, 1970: 124)

La ONU queriendo apoyar la obra solidaria de la Comunidad de Naciones y la prioridad que ella tenía en la acción internacional, llamó “década de desarrollo” el periodo comprendido entre 1960 y 1970 (Guaresch: 2012: 12). Pese a ello, los avances fueron modestos debido principalmente a que los países del occidente capitalistas no querían perder su influencia y trataron de modernizar y adaptar la democracia representativa en una “democracia desarrollista” y con ésta trataron de obligar a los gobiernos internos de los países subdesarrollados a dirigir su obra económica hacia el mejoramiento, social, económico y cultural de los más desfavorecidos. Al respecto, el mencionado autor Cuadra comenta lo siguiente:

La democracia desarrollista ha elaborado una Teoría de la integración económica, como táctica del desarrollo dentro del concepto de capitalismo moderno. En el plano internacional la democracia desarrollista impone un deber de solidaridad y cooperación entre los Estados para realizar una acción conjunta tendiente a disminuir el desequilibrio social internacional pero nuevamente, desde luego, sin poner en duda la actual estructura del sistema de naciones dominantes y naciones dominadas. (Cuadra, 1970: 125)

En ese contexto, Mendes de Almeida comenta que el desarrollo operó sobre la base de “una acción cooperativa e incoercible del índice de los derechos y deberes individuales, quedando siempre a cargo de la persona la realización de sus propias virtualidades.” (1968: 1)



Posteriormente, en los años ochenta comenzaba la idea de concebir al desarrollo de una manera más integral. En un estudio para la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Abdel Malek et al., sostenían que el desarrollo podía tener al menos dos dimensiones: La acción o proceso de desarrollo y la finalidad del desarrollo. La primera constituye un esfuerzo para actualizar y valorizar las posibilidades reales y potenciales de un país —o de un individuo—, el desarrollo no es esencialmente transferir recursos de un país a otro—por ejemplo, la ayuda internacional— o incluso de un sector geo-económico a otro —por ejemplo, el financiamiento de un sector urbano para el sector rural o viceversa— (1984, 13).

Para estos autores, el desarrollo es la movilización de recursos nacionales que existen en abundancia de los países en desarrollo, tales como:

- 1) Recursos humanos, no empleados, sub-empleados o mal empleados y que deben ser destinados para la educación y la formación para aumentar la capacidad de contribución.
- 2) Recursos materiales, en forma de materias primas, bajo la explotación de los propios países o sobreexplotados por otros países y mal pagados en el mercado internacional —uno de los principales objetivos del nuevo orden internacional es comúnmente conocido como la reivindicación de una justa revalorización de riquezas materiales cuyos países pobres son los poseedores—.
- 3) Recursos técnicos, en forma de saber-conocimiento y de la “ciencia autóctona” que a pesar de su carácter simple y rudimentario a menudo tienen una utilidad funcional y adaptación al nivel de desarrollo y frecuentemente, a los contextos socio-culturales de estos países.
- 4) Recursos financieros, que son limitados en los países en desarrollo resultado de un amplio sector de su economía de subsistencia.



- 5) Recursos de organización, que consisten en movilizar y combinar de manera eficiente los diferentes factores de producción para lograr la satisfacción óptima de necesidades y de aspiraciones de la población. (Abdel Malek et al, 1984: 13-14)

En esa época, el concepto y la práctica del desarrollo habían demostrado sus límites y sus imperfecciones, había muchos pendientes por hacer. Los referidos autores, señala los principales conceptos y estrategias claves importantes a considerar:

- 1) Enfoque, análisis y planificación de desarrollo único, global, equilibrado e integral —por Naciones Unidas (NU)—;
- 2) Desarrollo autónomo—Desarrollo *self-reliant* por NU—;
- 3) Desarrollo mundial —nuevo orden económico internacional por NU—;
- 4) Desarrollo basado en la estrategia de necesidades esenciales —*basic needs strategies*—;
- 5) Desarrollo a partir de la base —*development from below*—;
- 6) Desarrollo endógeno —*development from within*, por UNESCO—
- 7) Desarrollo centrado en la persona —el hombre es el centro del desarrollo, por UNESCO—. (Abdel Malek et al, 1984: 14-15)

En consecuencia, se recomendaba que dada su misión y sus áreas tradicionales de especialización de la UNESCO esta institución debía incorporar el enfoque cualitativo, cultural y humano. También el concepto de desarrollo centrado en la persona reflejaba la necesidad de integrar en una totalidad y unidad plena al ser humano y sus múltiples preocupaciones legítimas y complementarias de diversas finalidades, rutas, medios y técnicas propuestas.

De tal manera, el desarrollo centrado en la persona significa, para Abdel Malek et al., lo siguiente:



Un proceso de promoción del hombre por el propio hombre. Esta concepción tiende a integrar la complejidad de múltiples factores a una misma finalidad: la expansión del ser humano en su totalidad. El desarrollo es un fenómeno total que integra al mismo tiempo la tecnología, la economía, lo social, la política y la cultura, en una palabra todos los aspectos de la vida de una sociedad. De tal forma se asegura una mejor equidad en la repartición de beneficios del crecimiento como de los esfuerzos y sacrificios. Por esta razón se necesita un enfoque integral y unificado en la planificación del desarrollo y los instrumentos de análisis que sirven para estudiar las situaciones y a orientar las decisiones necesarias y multidisciplinarias... (...) El desarrollo centrado en la persona “supone también una cooperación fructífera dirigida al interés mutuo de todos los países y de todos los pueblos: un desarrollo verdadero y durable en el orden mundial.” (1984: 15-19)

En este sentido la UNESCO que siempre había sostenido la idea de diversidad cultural, tiene un interés particular en el concepto de “*l'endogénéité du développement*” y el estudio de las mejores condiciones para la transferencia de conocimientos apropiados para el desarrollo endógeno, en la siguiente manera:

Tan pronto como sea diseñado como una solución global, el desarrollo será más la extensión directa del mundo del conocimiento, modos de pensar, modos de ver o experiencias propias de una región del mundo, que debe establecer cada desarrollo local en relación con sus valores y con su cultura propia. No es suficiente transferir a los países en desarrollo el cúmulo de conocimientos disponibles en los países desarrollados; este proceso excluye cualquier aplicación genuina de la ciencia y de la tecnología en los países de acogida, alienta la fuga de cerebros y ralentiza el mismo progreso general del conocimiento privando la imaginación inventiva a todos los accesos a las fuentes más variadas que aquellos en los del sistema existente. (UNESCO, *Le monde en devenir*, 1976: 114-115)



De ahí que el desarrollo fue concebido como una totalidad dialéctica de diversos elementos: económicos, sociales y culturales relacionados de manera complementaria. Comenta Gandolfi: “el desarrollo se tiene que aplicar a todas las facetas humanas, la persona al centro de sus preocupaciones.”(2014: Clase magistral). En este tenor, Ramírez, *et al.*, agrega:

El desarrollo humano es ético en la medida en que cada derecho humano es considerado como fin y como medio... La ética en la cooperación internacional que en las relaciones de cooperación debe partir de considerar las asimetrías, a fin de buscar espacios de equidad. (2007: 14-15)

En la actualidad el desarrollo que se desea es el “desarrollo sostenible”. La ONU lo definen, en el *Desarrollo sostenible*, como:

La satisfacción de «las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades». (Informe titulado «Nuestro futuro común» de 1987, Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo), el desarrollo sostenible ha emergido como el principio rector para el desarrollo mundial a largo plazo. Consta de tres pilares, el desarrollo sostenible trata de lograr, de manera equilibrada, el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente. (ONU, Temas Generales: 2015)

Mientras que para la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos y Ética de la Cooperación Internacional, en *Principios de ética de la cooperación internacional evaluada con base a la efectividad de los Derechos del Hombre*, existe un desarrollo humano sostenible cuando: “Se logra la realización efectiva de los derechos civiles culturales, económicos, políticos y sociales, con sus implicaciones ecológicas para las generaciones presentes y futuras.” (Catedra UNESCO, 2013: 3)



Este desarrollo sostenible, comenta la profesora Gandolfi: “... [...] privilegia el valor de la vida, que se imponga la humildad a la arrogancia —todo por sí nada para sí—, y la preocupación por el otro y para las generaciones futuras”. (2014: Clase magistral)

En consecuencia, los DDHH constituyen los valores — respeto a la dignidad de la persona humana— que todos los Estados deben tomar como criterio o parámetro de acción, vía el desarrollo sostenible e integral de todas las personas, para que éstas y las generaciones futuras tengan una proyecto de vida, para que el ser humano crezca en todas sus facetas y dimensiones. Señala Cassese: “los derechos humanos constituyen el intento moderno de introducir razón en la historia del mundo, tratando de fijar los cánones de conducta en general, que deben aplicarse a todo el mundo.” (2000: 80)

#### **b) La idea e importancia del EBDH**

El EBDH constituye una categoría de análisis que considera que los DDHH son el objetivo del desarrollo, a través del *mainstreaming* o transversalización de estos derechos en todas las políticas, programas, objetivos, y acciones de las políticas públicas, lo que permite su atención, monitoreo y evaluación (Acebal Monfort, 2011: 22). De hecho, para la ONU el EBDH es uno de los principales factores que pueden explicar cómo contribuyen las PCID a la formulación de políticas adecuadas a nivel nacional. (Coherencia de las Políticas, 2004: 202)

La cooperación internacional a través del DIDH ha desarrollado y proveído el EBDH, una categoría analítica y una metodología a través de la cual los DDHH se colocan como un medio, estructurando políticas de desarrollo, y un fin: los DDHH. (Coherencia de las Políticas, 2004: 202)

Indica Jiménez: “la cooperación es vista como construcción internacional de estrategias que responden a las realidades que la globalización y el desarrollo regional y local subrayan como urgentes” (2006: 1).



Es precisamente por la importancia de proteger los DDHH que se requieren de estrategias eficaces y coordinadas entre los diversos países para lograr abatir lo que hoy en día constituye un problema de política internacional.

Este importante enfoque pretende reaccionar al hacer efectivos los DDHH día con día y no sólo reaccionar ante su incumplimiento. Incide paulatinamente en la percepción cultural sobre el respeto a los DDHH y llena de sustancia axiológica las políticas estatales.

La proyección de tal enfoque se lleva cabo de manera sistémica mediante su incorporación en las políticas de desarrollo, sean locales, regionales o mundiales. En consecuencia, a nivel global las PCID se pueden traducir en tecnologías de producción de los DDHH entendidos en palabras de Velásquez como: “bienes públicos globales” (2009: 14)<sup>22</sup>. Estas tecnologías constituyen diferentes formas como se organizan los países para proveer dicho bien. Al respecto, Kaul señala que: “los bienes públicos mundiales tienen dos fuentes: pueden ser producto de una acción en el plano nacional, o pueden generarse por efectos sistémicos mundiales.” (1999: 483)

Para la Fundación Avina bienes públicos constituyen:

Todos aquellos bienes o servicios que aportan a la dignidad humana y que se encuentran a disposición de toda la sociedad en igual cantidad y calidad. Son beneficios compartidos y su disfrute contribuye al bienestar de la comunidad. Por ello, los bienes públicos favorecen la calidad de vida como, por ejemplo, la infraestructura de parques, plazas y caminos, la seguridad ciudadana, la educación, el servicio de justicia, la asistencia en salud o los recursos naturales tales como el agua, entre otros. Existen bienes públicos cuya producción y

---

<sup>22</sup> Los bienes públicos globales deben reunir las características de no exclusividad y no rivalidad, además de tres criterios adicionales: sus beneficios deben ser universales, deben extenderse y deben satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras. (Marín Quemada, 2003).



acceso sólo pueden ser garantizados por el Estado. Pero si bien es el Estado quien genera bienes públicos en escala, esto no significa que tenga el monopolio de su producción y distribución. (Los Bienes Públicos, 2014: 5)<sup>23</sup>

De ahí la importancia del EBDH en las políticas públicas dado que éstas tienen como principal objetivo dar racionalidad al uso de recursos escasos en el cumplimiento de las actividades estatales. Ello implica para la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que:

La acción del Estado debe realizarse con productividad, economía, eficiencia y eficacia. Ello sin olvidar los valores sustanciales que aportan los derechos humanos a la actividad estatal en el desarrollo de la política pública, pues legitiman su actuar y sirven de control social, salvaguardando muchos derechos indispensables para las personas. (Políticas públicas y presupuestos, 2010: 16)

En tales términos, el EBDH para Acebal es: “un marco conceptual y metodológico fundamentado normativamente en estándares internacionales de derechos humanos, y operativamente dirigido a promover, proteger y hacer efectivos los derechos humanos” (2011: 25). La incorporación de este enfoque en los proyectos de cooperación para el desarrollo supone un cambio de orientación no solo en las acciones sino en el propio análisis del problema, la identificación de los proyectos y su definición.

Para el citado autor el prerequisite del EBDH es:

...la integración de los principios de derechos humanos en todas las tareas del desarrollo (definición de políticas, planificación estratégica, programación,

---

<sup>23</sup> Este estudio establece que de hecho existen una gran cantidad de bienes públicos en los que pueden participar diversos actores y entidades, como ONG's, fundaciones filantrópicas, movimientos sociales, entidades religiosas, organizaciones de gestión comunitaria y las empresas, que desempeñan un papel clave en el proceso aportando conocimientos, innovación y financiamiento.



financiación, ejecución de intervenciones y evaluación): 1) Universalidad, indivisibilidad, interdependencia e inalienabilidad de los derechos humanos.; 2) Igualdad y no discriminación (incluyendo igualdad de género); 3) Participación para el empoderamiento; 4) Transparencia y responsabilidad. En este sentido, el EBDH aporta un valor añadido a la Cooperación Internacional porque: a) legitima las demandas de lucha contra la pobreza; b) se centra en la realización de los derechos de los más vulnerables; c) utiliza una mirada integral “holística” del entorno, y tiene en cuenta a todos los actores, fomentando consensos participativos; d) ayuda a traducir las metas y normas internacionales de derechos en resultados nacionales alcanzables en un plazo determinado; e) contribuye a una mayor transparencia y rendición de cuentas, no sólo desde el punto de vista económico sino también desde el compromiso de corresponsabilidad. (Acebal, 2011: 25)

Como se deduce—y así lo expresa Pérez Murcia—, en el EBDH subyace la idea del desarrollo donde los DDHH tienen un papel fundamental para evaluar el crecimiento económico. Por tanto, el EBDH contribuye a que el proceso de diseño de las políticas sea más transparente, pues se funda en la rendición de cuentas del dinero público, así como en la responsabilidad compartida en el diseño e implementación de las políticas públicas entre gobernantes y gobernados. De tal forma, con este enfoque se determina que rindan cuentas quienes manejen dinero de la hacienda pública, así como promueve que existan medios jurídicos para la reparación efectiva en caso de violación de derechos. Un enfoque del desarrollo basado en DDHH legitima las demandas de lucha contra la pobreza. Para ello apoya la vigilancia de los compromisos del Estado con la ayuda de las recomendaciones de los Órganos creados en virtud de los tratados de DDHH, de los Procedimientos Especiales –Relatores, Organizaciones de la Sociedad Civil, Expertos Independientes, Grupos de Trabajo, etc.– y mediante evaluaciones públicas e independientes de la actuación del Estado. (2004: 33)



Como bien señalan Berraondo y Martínez de Bringas:

La relación entre los derechos humanos y el desarrollo o viceversa debería ser una cuestión al margen de toda duda, ya que durante los últimos años han proliferado las declaraciones y programas de acción, que no sólo afianzan esta relación sino que demuestran su absoluta complementariedad y mutua necesidad. (2011: 33)

En la actualidad hacer efectivos los DDHH se torna complejo, porque la globalización ha impuesto una redefinición de las políticas sociales y de las políticas de cooperación internacional. De hecho, con este proceso de globalización se ha desarrollado una nueva relación de interdependencia más allá de los Estados nacionales. Esto permite que se entienda en la actualidad a la cooperación internacional no solo como ayuda voluntaria de actores internacionales, sino como el conjunto de acciones a través de las cuales se intenta coordinar políticas o unir esfuerzos para poder alcanzar objetivos en el plano internacional.

Los DDHH importan no sólo en la esfera internacional en donde se han prescrito a través del DIDH, sino en las esferas regionales, nacionales y locales en donde se individualizan las afectaciones a los mismos y en donde es plausible su protección y respeto.

Entonces, se puede concluir que los DDHH deben ser proveídos y garantizados por el Estado mediante políticas de desarrollo, tanto nacionales como de cooperación internacional, a todos los individuos sin distinción, atendiendo a la perspectiva de género y al enfoque multicultural, de manera cuantitativa, es decir hacer efectivos todos los DDHH en su conjunto porque son interdependientes e indivisibles, y de manera cualitativa, observando su progresividad al proteger cada vez mejor la dignidad de todas las personas.



### **c) El EBDH en las políticas de cooperación internacional para el desarrollo**

En la actualidad es evidente la integración del EBDH en las PCID. Muestra de ello es que a lo largo de las últimas décadas, las Naciones Unidas han hecho énfasis en la idea de que el desarrollo y los DDHH son interdependientes y se refuerzan mutuamente. (ONU, Democracia, 2016).

Tal vinculación se observa de la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo, que su artículo 1°, recuerda que cada individuo tiene el derecho a participar y a beneficiarse de los procesos de desarrollo, y define el derecho al desarrollo como:

Un derecho humano inalienable en virtud del cual todos los seres humanos y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él. ([www.ohchr.org](http://www.ohchr.org): 197)

Ahora bien, para la OACNUDH en *las Políticas públicas y presupuestos con perspectiva de derechos humanos*, se menciona que los componentes para tomar medidas respecto de los DDHH han sido especialmente desarrollados en las Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) y por los relatores de la ONU. Estos componentes consisten en: disponibilidad — garantizar la suficiencia de los servicios, instalaciones, mecanismos, procedimientos—; accesibilidad —que los medios sean accesibles a todas las personas, física y económicamente, sin discriminación alguna—; calidad —que los medios tengan los requerimientos y propiedades aceptables para cumplir con esa función—; adaptabilidad —que el medio y los contenidos tengan la flexibilidad necesaria para poder ser modificados, si así se requiere, a fin de adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación, y responder a contextos culturales y sociales variados—;



aceptabilidad —que los medios sean aceptados por las personas a quienes están dirigidos—. (OACNUDH, 2010: 22)

Asimismo, según el *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, los principios y lineamientos que rigen la actuación y la asignación presupuestal de los Estados en materia de cumplimiento de los DDHH, son los siguientes:

a) Los recursos presupuestarios deben asignarse de tal manera que aseguren “... la satisfacción de por lo menos los niveles esenciales de cada uno de los derechos”, b) Máximo uso de recursos disponibles [...]... La insuficiencia de recursos no exime al gobierno de su obligación de asegurar el disfrute más amplio posible de estos derechos, c) Realización progresiva de los derechos y no retroceso [...]... d) No discriminación e igualdad. Los recursos presupuestarios serán asignados mediante criterios de equidad, e) El principio de transversalidad e integralidad alude a la obligación del Estado de considerar que los derechos humanos son indivisibles, universales e interdependientes, lo cual implica que la perspectiva debe permear todas las estructuras gubernamentales, f) Transparencia y rendición de cuentas [...]... g) Participación ciudadana. (Secretaría Técnica, 2008: Capítulo 8)

Ahora bien, es importante subrayar cuáles son las principales instituciones internacionales del sistema de Naciones Unidas que reconocen el EBDH. En palabras de Gandolfi (2014: clase magistral), las instituciones son:

1.- La Organización Mundial de la Salud (OMS). Para este organismo existe un entendimiento común de un EBDH a la cooperación para el desarrollo y los programas de desarrollo:

Todos los programas de cooperación para el desarrollo, las políticas y la asistencia técnica deben promover la realización de los derechos humanos



establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de derechos humanos.

Las normas de derechos humanos contenidas en, y los principios derivados de la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de derechos humanos guían toda la cooperación para el desarrollo y la programación en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación. (*Human Rights-Based Approach to Health*, 2014: 1-5)

2.- El Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). El EBDH para esta institución internacional es:

Un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que se basa normativamente en estándares internacionales de derechos humanos y operacionalmente dirigido a promover y proteger los derechos humanos. Se trata de analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto de poder que impiden el progreso del desarrollo....Un enfoque basado en los derechos a la programación de UNICEF significa que el fin último de todas las actividades que reciben apoyo del UNICEF es la realización de los derechos de los niños y las mujeres, según lo establecido en la CDN y la CEDAW. Los principios de derechos humanos y los derechos del niño guían el trabajo de la organización en todos los sectores, y en cada etapa del proceso. (*Human Rights-based Approach to Programming*, 2013: 1)

3.- El Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El EBDH para este Programa:

Enfatiza tanto los resultados del desarrollo y el proceso mediante el cual se realizan los derechos. Se centra en las relaciones de obligaciones y derechos, y en la mejora de la capacidad de las personas con responsabilidades de



respetar, proteger y garantizar los derechos (portadores de impuestos) para cumplir con sus obligaciones, y en la mejora de la capacidad de los que tienen derechos (titulares de derechos) a reclamarlos. El EBDH focaliza en el proceso y su fundamento los principios fundamentales de igualdad y no discriminación, la participación y la rendición de cuentas. (*Mainstreaming Human Rights*, 2014: 1)

4.- El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) señala que EBDH “es un marco conceptual que integra las normas, estándares y principios del sistema internacional de los DDHH en las políticas, programas y procesos de desarrollo y los actores humanitarios” (UNHCR, 2008: 16). En consecuencia, un EBDH se basa en:

Los principios de la participación y el empoderamiento de los individuos y las comunidades para promover el cambio y les permitan ejercer sus derechos y cumplir con sus deberes. Identifica los titulares de derechos (mujeres, niñas, niños y hombres de preocupación) y los titulares de obligaciones (principalmente el Estado y sus agentes), y busca fortalecer las capacidades de los titulares de derechos para hacer sus reclamos y de los titulares de deberes para satisfacer esos reclamos. Esto requiere un cambio de actitud en la forma en que trabajamos con y para las personas de interés: Ellos ya no son vistos como beneficiarios de la ayuda, sino como titulares de derechos. (UNHCR, 2008: 16)

5.- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO —siglas en inglés—) —con participación en su



financiamiento del Fondo Monetario Internacional (FMI)—<sup>24</sup>. Esta organización ha establecido el marco PANTHER, desarrollado por la este organismo en 2006, es un EBDH (*Human Rights Principles, PANTHER, 2014: 1*) relativo al derecho a la seguridad alimentaria. Derivado de diversos tratados de DDHH, los principios PANTHER:

La participación, la rendición de cuentas, la no discriminación, la transparencia, la dignidad humana, empoderamiento y Estado de Derecho se relacionan con el proceso que se debe seguir para abordar el derecho a una alimentación adecuada. Un EBDH requiere de procesos de toma de decisiones —desde la formulación de políticas a la ley de decisiones a los actos administrativos— para cumplir con la con siete importantes principios que contribuyen al fortalecimiento de las instituciones públicas y los mecanismos de coordinación en materia de ejecución, así como integrar a socios tales como organizaciones de la sociedad civil, las comisiones de derechos humanos, parlamentarios y sectores gubernamentales. (*Human Rights Principles PANTHER, 2014: 1*)

Entonces este enfoque es un *mainstreaming* que se refiere a la integración consciente, sistemática y concreta de ciertos valores y normas en las políticas, planes, programas, prioridades, procesos, productos y resultados de una organización.

6.- El Banco Mundial. La labor del Banco en relación a la inclusión del EBDH, se da en tres niveles distintos:

---

<sup>24</sup> Es parte del sistema de las Naciones Unidas y tiene un acuerdo formal con relación a la ONU, pero conserva su independencia. El FMI ofrece la cooperación monetaria y la estabilidad financiera y actúa como un foro de asesoramiento, negociación y asistencia sobre cuestiones financieras.



En primer lugar, el reconocimiento y la sistematización del hecho de que muchas áreas de actividad del Banco presentan dimensiones referidas a los derechos humanos. Las iniciativas del Banco sobre buen gobierno y lucha contra la corrupción son ejemplos con importantes aspectos relacionados con los derechos humanos.

En segundo lugar, el reconocimiento de la función de los derechos humanos como principios jurídicos que pueden orientar una amplia gama de políticas y actividades.

Y, en tercer lugar, la consideración de los derechos humanos como obligaciones jurídicas prácticas, en ciertas circunstancias y en ciertas condiciones, semejantes a las que se derivan de los tratados internacionales o las consagradas en las leyes nacionales. En los casos en que dichas obligaciones se relacionan con los proyectos y políticas del Banco Mundial, la función de la institución consiste en respaldar a sus países miembros para que las cumplan (Banco Mundial: Derechos Humanos, 2013: 1).

También existen otras instituciones que no forman parte de Naciones Unidas que aportan al desarrollo como: El Consejo de Europa, la UE, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Organización para el Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

Además la cooperación internacional se ha instituido un tipo de cooperación denominada “la cooperación descentralizada”. Según el PNUD en su *Curso en desarrollo humano local con énfasis en metodología de trabajo y temáticas propias de los programas marco del PNUD*, esta cooperación:

[...] surge a partir del convencimiento de que la cooperación para el desarrollo no es responsabilidad ni competencia única y exclusivamente de los gobiernos centrales o instancias interestatales, sino que también la sociedad civil y las instituciones autonómicas y municipales pueden y deben ser agentes



de solidaridad con el sur, desde su compromiso ciudadano y su libertad para definir sus propios criterios de trabajo. Cooperar desde el ámbito local o desde la sociedad civil organizada supone una oportunidad de llevar a cabo una política y unas acciones de solidaridad con el sur libre de condicionamientos políticos y/o comerciales, hecho que normalmente no se da con la cooperación centralizada. (Carbajal Roche, 2010: 1)

Esta cooperación es importante porque por vez primera la sociedad civil puede cooperar en el desarrollo, antes de ello, la cooperación era concebida como un asunto que sólo competía a instituciones y gobiernos centrales. De tal forma, para el PNUD la cooperación descentralizada se fundamenta en:

La voluntad de participar en proyectos de desarrollo humano y sostenible de los pueblos, en los que la participación popular sea un elemento central; esto es, en la defensa y promoción de los derechos y las necesidades básicas de las poblaciones en el ámbito social, económico y cultural, a través de una gestión conjunta, nacida de las propias iniciativas del tejido social del sur, y el máximo de respetuosa con el medioambiente. (Carbajal Roche, 2010: 1)

En esta dinámica, hoy en día, la cooperación se traduce en la colaboración de entes públicos y privados que coadyuvan con la importante tarea de general un desarrollo sostenible e integral, además las ONG's trabajan arduamente en propuestas, evaluaciones y muchas veces sirven como puente entre otros actores de desarrollo, entre muchas otras actividades.

#### **1.4. El constitucionalismo mundial<sup>25</sup> de los DDHH**

---

<sup>25</sup> Diggelmann y Altwicker sostienen que el constitucionalismo global hace referencia a "las estructuras constitucionales" en el derecho internacional o incluso a la "Constitución Internacional" o la "Constitución del derecho internacional" y enfatizan que tal concepto tiene el valor de una "utopía realista" para nuestro tiempo. (2008: 623)



Uno de los temas más interesantes y controvertidos del reciente debate jurídico internacional, es la cuestión de si existe una Constitución mundial<sup>26</sup> o está emergiendo, y, en caso afirmativo, la forma que adopta (Schowöbel, 2010: 1). Para desarrollar la idea del constitucionalismo mundial la mayoría de los autores parten de una concepción flexible de Constitución entre las cuales destaca la sostenida por Simma quien indica que el concepto de Constitución debe ser considerado como:

Una combinación del elemento formal de prioridad sobre la ley "ordinaria" y el elemento sustantivo de las reglas básicas de una comunidad. Es esta definición de la Constitución, que hace que el concepto sea adaptable a la plano internacional. (1994: 260 y 261)

Tomuschat proporciona otra acepción de Constitución: "Cualquier sistema moderno de gobernabilidad posee una Constitución que consta de las normas relativas a la elaboración de leyes, de la función judicial y sobre la aprobación del Ejecutivo" (1993: 241). Al definir una Constitución de esta manera, este autor hace que el lenguaje constitucional sea aplicable a la comunidad internacional, que comprende un sistema de gobernabilidad, aunque los otros ámbitos que menciona son difíciles de reconocer en la denominada Constitución mundial.

Sin embargo, es interesante observar como para la detección de la Constitución internacional, Tomuschat sugiere centrarse en las "meta-reglas" (1993: 241), que en terminología de Hart se refieren a las "reglas de reconocimiento"<sup>27</sup> de la ley internacional

---

<sup>26</sup> Como se menciona anteriormente, no hay un acuerdo doctrinal sobre el concepto unívoco para esta Constitución, por lo que es invariablemente llamada: mundial, global, internacional, transnacional, universal o cosmopolita. Por nuestra parte preferimos denominarle Constitución mundial que denota la importancia de esta corriente neoconstitucional, y a la vez no se confunde o "eclipsa" con otros fenómenos fuertemente designados –como la globalización y el universalismo–.

<sup>27</sup> Para HART, la regla de reconocimiento es una norma positiva, pero no una norma promulgada, sino una regla social convencional tácitamente aceptada por los jueces. Entre sus principales aspectos destacan: es una norma no promulgada por ninguna autoridad jurídica, no es una norma ni válida, ni inválida, tiene la función



(1961: 97-99). Éstas consisten en las reglas que deciden sobre cómo se producen las otras reglas, la forma en que entren en vigor y cómo se implementan; obligan a los Estados, incluso cuando no han dado su consentimiento y por lo tanto constituyen un marco general o la Constitución del orden jurídico internacional. Por ejemplo, de acuerdo con Tomuschat “la regla de la igualdad soberana de los Estados consagrada en el artículo 2° de la Carta de las Naciones Unidas pertenece a estas meta-reglas” (1993: 198).

A su vez Macdonald asocia el término "Constitución" con la idea de

Una "visión" de una sociedad, arguye que la Constitución es una "abstracción de alto nivel de la política", una sociedad de visión de su pasado, presente y futuro. Por tanto, es una expresión del constitucionalismo presente, pasado y futuro. (2005: 853)

En ese sentido, Ferrajoli sostiene que “la embrionaria Constitución global ya existe en la *Carta de Naciones Unidas* y en los diversos pactos y declaraciones de derechos humanos”<sup>28</sup> (1998: 178). Al respecto, Fassbender señala que estos documentos son producto de momentos constitucionales —de un poder constituyente—, pues su concepción es diferente a la de cualquier otra ley internacional. Argumenta que existe de hecho una ley constitucional de la comunidad internacional que se construye en y

---

de otorgar validez a la primera Constitución, si por Constitución (en sentido material) entendemos, el conjunto de normas que regulan la creación de otras normas, otorgando competencias, reglando procedimientos, etc., no es una norma constitucional, sino meta-constitucional.

<sup>28</sup> Estos diversos documentos integran la Carta Internacional de derechos Humanos, está formada por diversos documentos aprobados por las Naciones Unidas, los cuales son: La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948 en París; El PIDCP, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, entrada en vigor el 23 de marzo de 1976; El PIDESC, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 y entrada en vigor el 3 de enero de 1976; y Los protocolos facultativos correspondientes (el Protocolo Facultativo del PIDCP y el Segundo Protocolo Facultativo del PIDCP, destinado a abolir la pena de muerte).



alrededor de la Carta de las Naciones Unidas (2007: 308).<sup>29</sup> Dupuy, por su parte, señala que la Carta de Naciones Unidas:

Puede ser considerada una Constitución Internacional en cuanto a la dimensión sustantiva, pese a su carácter incompleto, dado que establece los principios primordiales de la comunidad internacional; aunque sea problemática considerarla una Constitución, desde el punto de vista institucional, pues no hay una revisión judicial de las resoluciones del Consejo de Seguridad ni ningún tipo de control político. (1997: 15)

Mientras que para Thürer (2001) menciona que:

Las reglas *ius cogens* —normas con efectos *erga omnes* de derecho imperativo o perentorio que no admiten ni la exclusión ni la alteración de su contenido—, y las normas relativas a los crímenes internacionales constituyen el "núcleo" de fondo de la Constitución Internacional. (2001: 3)

A partir de estas ideas, se puede decir que existe una Constitución mundial en materia de DDHH con la Carta Internacional de Derechos Humanos.<sup>30</sup> El contenido normativo-axiológico, su fundamento en la protección de la dignidad de las personas y en el reconocimiento internacional de sus postulados, impone a los Estados miembros

---

<sup>29</sup> El artículo 1° de la Carta de las Naciones Unidas señala: 2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal; 3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

<sup>30</sup> Esta Constitución se complementa, como se adujo, en materia de derechos humanos, con la Carta Internacional de los Derechos Humanos que comprende: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el PIDESC, el PIDCP y sus dos protocolos facultativos. (La ONU y los derechos humanos, 2016:1). La Carta de Naciones Unidas señala en su artículo 1°, apartado 2, que uno de los propósitos de Naciones Unidas es: “realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.” (ONU, 1945)



reconocerla. Y es exactamente la dignidad y los valores que protegen los DDHH los que legitiman el uso del lenguaje constitucional de los fenómenos del plano internacional, porque constituyen razones éticas, que el Estado debe respetar no restringiéndolos y garantizándolos frente a cualquier intervención por parte de otros actores.

Ahora bien, desde el punto de vista de su acepción, formalmente una Constitución mundial de los DDHH conlleva la idea de una norma suprema en relación al resto del derecho; que sustancial o materialmente debe identificar la realidad con el texto constitucional; en sentido ideológico esta Constitución tiene que ser acorde a las ideas de libertad y de subordinación del poder al derecho que enarbola la doctrina constitucional; desde el punto de vista real o sociológico la Constitución debe tener en cuenta la realidad, el conjunto de fuerzas sociales y relaciones de poder que consiguen integrar realmente a una sociedad hacia un fin determinado (Garrorena, 2014: 77). De ahí que el límite para concebir a esta Constitución sea de manera material, pues sus postulados aún están lejos de coincidir con la realidad de diversos contextos sociales en el mundo, aunque el avance ha sido muy significativo.

Cualquier Constitución contiene cuatro formas de eficacia que actualmente pueden reconocerse en una Constitución mundial, estas son: a) Como norma para la producción de normas; b) como norma para juzgar la inconstitucionalidad de las demás normas.; c) como norma para la interpretación del resto de las normas, y d ) como norma de aplicación directa (Garrorena, 2014: 89-94). En nuestro país con la reforma al artículo 1° constitucional en materia de DDHH, se constitucionalizaron los tratados de DDHH por reenvío, como se ha señalado, por lo que tales derechos son parte del bloque constitucional y bajo tales parámetros se pueden producir e interpretar normas y juzgar la inconstitucionalidad de las normas infra constitucionales.

En esta Constitución, los Estados son partes de una sociedad mundial descentralizada en el que estructuras supranacionales y transnacionales cumplen con las



exigencias de cosmopolitismo global. Entre esas exigencias se encuentran los DDHH, que son implementados de manera heterogénea en diversos países, dadas sus características socio-políticas, a través del proceso de constitucionalización.

Además, desde el punto de vista pragmático, reconocer una Constitución mundial puede darle: sistematicidad a los DDHH y sus mecanismos de protección; unidad al no dispersar o fragmentar los DDHH y su interpretación internacional; legitimidad al incluir y reconocer a la persona como parte y sujeto de derecho, ya las organizaciones sociales como actores fundamentales en el plano internacional; así como asignarle a los DDHH la calidad de decisiones políticas fundamentales al ser reconocidos con su ratificación y “constitucionalizados” por las autoridades estatales. De tal manera, los mecanismos de protección pueden evaluar acciones estatales y proteger supletoriamente las personas por violación a sus DDHH. Derivado de ello pueden asignar sanciones al Estado y a sus autoridades y con ello mejorar su desempeño ético, disminuir o atemperar el poder estatal en relación únicamente a estos derechos.

Efectivamente, existen razones éticas y pragmáticas para justificar la adopción de un marco constitucional de las relaciones internacionales. La adopción del discurso de los DDHH está conectado en muchos casos al discurso constitucional fuera del Estado, utilizado como idioma neutral para legitimar la toma de decisiones más allá del contexto estatal, donde una comunidad de "legitimadores", es decir de representantes populares no existe. A partir de ahí, los DDHH, sus procesos e instituciones, toman el lugar de la legitimidad en el espacio entre la democracia y el constitucionalismo en la retórica del constitucionalismo mundial.

Así, el constitucionalismo mundial se puede entender como el resultado más significativo de la evolución del derecho, de ahí que también se considere que detrás de él existe una profunda legitimidad histórica que necesariamente debe ser lograda en todos los órdenes normativos, pues sólo así éstos adquirirán esta legitimidad. Rolla



comenta: “el fenómeno constitucional puede ser considerado como el punto de encuentro en el que la historia de las instituciones se entrecruza con la historia política y social” (2008: 151). En este tenor Gros Espiell, define a la Constitución como:

Es a la vez sistema e historia, en el sentido que no puede ser objeto solamente de un estudio jurídico sino que debe considerarse también un elemento esencial de la realidad que pretende regular y en la que produce sus efectos. (2002: 143)

En efecto, señala Rolla: “las constituciones no albergan únicamente un conjunto de normas, sino que contienen además la afirmación de principios y valores que unifican una comunidad social” (2008: 40-41). Además, en términos de Cossío (2001):

El constitucionalismo se presenta como un fenómeno social que bien representa la etapa superior de una dialéctica histórica, o como la expresión de una serie de valores y reglas inherentes a las sociedades modernas. El constitucionalismo está construido sobre unos supuestos valorativos que hacen necesaria su expansión a efecto de constituir órdenes jurídicos plenamente modernos, por una parte, y la globalización requiere de la incorporación de todos los fenómenos sociales relevantes a efecto de llegar a presentarse como un fenómeno verdaderamente global. Por lo que hace al constitucionalismo, y a nivel de las representaciones, funciona respecto de la globalidad como ideología jurídica, y a nivel de las funciones operativas como posibilitador normativo de la inserción de las modalidades particulares de la propia globalidad. Por lo que ve a esta última, funciona respecto al constitucionalismo como agente de transmisión, pero sobre todo, como ámbito que legitima la incorporación de sus elementos en los distintos órdenes jurídicos. (2001: 232)



En efecto, se debe considerar que la globalización económica y la consagración del capitalismo como único sistema económico hegemónico tienen como único límite universal a los DDHH. Como señala Pisarello:

Una de las respuestas, o quizá la única, a la internacionalización de los intereses económicos es la internacionalización de la Constitución, o el constitucionalismo cosmopolita... Por ello, la globalización requiere, primero, incorporar una representación del derecho a efecto de considerarla como propia y, segundo, que esa representación la incorpora porque es de utilidad a los procesos de la misma globalización. (2001: 248)

En este tenor, Angulo comenta:

La idea de que la globalización incorpore a un movimiento jurídico consolidado y con su propia lógica, como su representación jurídica, se da en tanto exige la incorporación de una pluralidad de contenidos diversos a efecto de hacer posible su versión universalista...el constitucionalismo globalizado, es aquella organización jurídica, legal e institucional de carácter internacional, que tiene facultades y medios para solicitar el respeto de los derechos humano. (2006: 13 y 16)

Dunoff y Trachtman, por su parte, indican que:

El propósito del constitucionalismo mundial es remodelar las relaciones internacionales cambiando nuestra percepción de ellas, en lugar de dar una explicación precisa de asuntos jurídicos internacionales. Indican además que en términos del constructivismo social, el concepto de constitucionalismo mundial puede ser visto como una "institución" —legitimadora— específica que se origina a partir de la acción humana intencional. Su valor no reside tanto en tener un efecto regulador; sino un efecto constitutivo, que ayuda a dar forma a una identidad compartida y al desarrollo de objetivos comunes. (2009: 4-5)



En su caso, De Wet parte de la premisa de que:

El Estado y las estructuras constitucionales internacionales, en conjunto, constituyen un "conglomerado constitucional", la forma constitucional del orden jurídico internacional, que tiene un elemento de comunidad, una jerarquía de normas que manifiestan un sistema común de valores y estructuras rudimentarias para su ejecución en la esfera internacional. (2006: 57)

De hecho, la principal tarea del constitucionalismo, de acuerdo con Cottier and Hertig es interconectar los diferentes niveles de gobernanza, desde el local al nivel mundial, por lo tanto " la construcción de una casa con diferentes historias". (2003: 261)

En la actualidad el constitucionalismo en estos términos no se entiende como el estudio de un documento legal, sino como un marco de referencia para la investigación interdisciplinaria con un enfoque particular. El constitucionalismo en un sentido amplio se asocia con el estudio de los elementos constitutivos de la práctica jurídica y política que son fundamentales para la evaluación de su legalidad o legitimidad. El constitucionalismo no presupone necesariamente la existencia de una Constitución escrita. Simplemente presupone la interacción entre las prácticas sociales e institucionales en las que afirma que la legalidad y, por lo tanto, la autoridad legítima y la democracia son fundamentales. El constitucionalismo analiza el papel de las normas fundamentales, el tipo de actores, y las instituciones y los procedimientos mediante los cuales se toman las decisiones legales y políticas. Desde una perspectiva más acotada el constitucionalismo moderno se centra en las ideas básicas relacionadas con la justicia — como los DDHH—, la imparcialidad jurídica y de participación— por ejemplo, la democracia— y el Estado de derecho en que se refieren a las prácticas institucionales y políticas dentro y fuera del Estado. (Vid. *Global Constitutionalism*, 2009: 10-15)



Sin embargo este constitucionalismo, no está exento de obstáculos. Ferrajoli sintetiza las dificultades del constitucionalismo global en los siguientes puntos:

- La usencia de garantías judiciales y constitucionales en apoyo de la paz y los derechos humanos.
- Establecer una jerarquía entre las fuentes del derecho. (1998: 179)

Respecto al primer punto se puede sostener que si bien es cierto que el sistema de DDHH generalmente no obliga a los gobiernos contra su voluntad, pues con excepción de los DDHH basados en el derecho internacional consuetudinario o en principios generales, el tratado, base de la ley moderna de DDHH, requiere el consentimiento del Estado; estamos en presencia de un fenómeno de constitucionalización global de los DDHH, mediante el cual cada vez más Estados reconocen constitucionalmente el cúmulo de desarrollo normativo internacional de los DDHH, es decir, reconocen una Constitución mundial en los términos señalados anteriormente. (Ferrajoli, 1998: 179)

En relación a la jerarquía ésta existe en el ámbito nacional y, por otra parte, en el contexto internacional las normas se integran, no se jerarquizan. En todo caso, como bien lo señala Macdonald: “la jerarquía de las normas establecidas por el artículo 103 de la *Carta de Naciones Unidas* es uno de los más persuasivos argumentos a favor de la opinión de que la Carta es, de hecho, una Constitución”. (2005: 862)

De igual manera, frente a la objeción de la falta formal de consentimiento del Estado y de los organismos supranacionales, de los DDHH internacionales en general, Peters, Klabbers y Ulfstein argumentan:

Las relaciones internacionales abordan el consentimiento en el constitucionalismo global como un problema de comportamiento: Si los actores actúan de acuerdo con una norma, la norma debe ser legal, porque si no, actores no lo habrían hecho. (2009: 9)



De hecho, la superación de los estrechos límites nacionales del Estado tradicional demanda la recreación de un triple nivel de garantías constitucionales: políticas, jurisdiccionales y ciudadanas en todos los niveles: local, regional, estatal e internacional.

Ahora bien, desde el punto de vista utilitario el lenguaje constitucional es universal, libre de las imprecisiones de los idiomas, sirve para impugnar los actos, los problemas estructurales y las desviaciones del poder institucional. La estrategia que se utiliza para introducir un lenguaje constitucional, legitima el uso de vocabulario constitucional, al re-definir los términos clave a fin de hacer hagan aplicables al ordenamiento jurídico internacional, y advierten la importancia que conlleva el discurso constitucional que persigue la idea de Estado de Derecho y la de “irradiar” con su bagaje semántico a los “valiosos” DDHH. Así, Petersmann comenta:

Las últimas dos décadas, el vocabulario del constitucionalismo se ha invocado en el discurso jurídico internacional para una variedad de razones, que van desde las críticas en profundidad del derecho internacional existente, a los intentos de explicar el surgimiento de tribunales internacionales, las revitalizaciones de organizaciones internacionales, la autocomprensión de las organizaciones europeas en términos de constitucionalismo y el desarrollo de un núcleo de valores fundamentales en el derecho internacional. (2002: 621)

Efectivamente, utilizar el lenguaje constitucional conlleva su conocimiento y que las ideas intersubjetivas en torno a que el constitucionalismo mundial tiene, en palabras de Adler: "efectos constitutivos sobre la realidad social y su evolución" (2005: 12). De tal suerte que la práctica habitual toma la forma de reglas, normas y conceptos de la comprensión mundial. Así Diggelmann y Altwicker explican:

El constitucionalismo mundial como institución crea un conocimiento intersubjetivo, un conjunto de reglas intersubjetivas con carácter regulador; forma la visión del mundo, de los agentes humanos, activistas globales y hasta



de los políticos. Con ello intenta establecer una nueva identidad internacional, una nueva comprensión colectiva de la comunidad internacional. (2008: 643)

Conforme a esta tesis, el parámetro de la dignidad humana que protegen los DDHH permite un amplio acuerdo, porque toma como punto de partida el pluralismo cultural, no sostiene un catálogo cerrado de DDHH, sino que pugna por planteamientos abiertos y en constante discusión que requieren el acuerdo de cada sociedad para concretarse en función de sus particularidades. De hecho la incorporación constitucional de instrumentos internacionales de DDHH refuerza la acción estatal en lugar de debilitarla.

Por ende, se ha superado la visión tradicional de las relaciones internacionales que se sostenían entre colectividades como Estados y pueblos, hacia los individuos, y orienta su actividad a la consecución de intereses fundamentales de las personas, unos de los más importantes son los DDHH. La idea de los DDHH ofrece, declara Lixinski:

Una columna vertebral ética de la acción internacional, es de esperar que un “abrazo lleno de derechos humanos” en los debates constitucionales internacionales finalmente ofrezca la “*Grundnorm*” necesaria para un fenómeno justo y verdaderamente cosmopolita. (2008: 2263)

Al respecto, Ackerman sostiene:

Es indudable que hay “algo” intrínsecamente constitucional en el derecho de los derechos humanos, que funciona para especificar los límites que los gobiernos deben observar a favor de las personas dentro de sus jurisdicciones. Pero la cuestión precisa es si ese “algo” asciende en la actualidad a dar a los derechos humanos específicamente la condición jurídica de derecho constitucional. Desde nuestra perspectiva la condición constitucional de los derechos humanos desarrollados internacionalmente es contundente si los tratados internacionales de derechos humanos son reconocidos en las



Constituciones nacionales. Máxime, si los jueces aceptan el “tratado”, este empieza a tomar el estatus de una “Constitución”. La Constitución es una ley hecha por un poder especial, episódica y conscientemente constituyente. La supremacía es la razón más importante para la atribución de rango constitucional, así el derecho constitucional es el derecho más elevado y teóricamente ocupa la posición más alta en la jerarquía normativa que comprende todos los tipos de derecho positivo, superando cualquier otra ley en caso de conflicto. Los preceptos constitucionales se atrincheran contra métodos ordinarios de modificación o derogación que se aplican a los estatutos y otras formas de la ley, por medio de algún tipo de requisito de procedimiento o supermayoría adicional. Como la más alta forma de la ley que emana de un poder constituyente especial, la norma constitucional puede ser modificada o revocada por la misma autoridad legislativa o su equivalente. (2006: 17)

Es tal la importancia de los DDHH, que en una Constitución, a menudo son colocados al comienzo de su texto, lo que refleja un compromiso colectivo en donde tales DDHH constituyen las normas jurídicas más importantes dentro de ese sistema.

En suma, se puede sostener que la Constitución es un documento político que prescribe normas jurídicas, más su contenido no se agota en ellas. Una Constitución establece límites a los detentadores de poder, entre estos límites se encuentran los DDHH que se caracterizan por su profundo contenido ético-axiológico, lo cual llena de sustancia y contenido su proyección hacia todas las personas, justificando la protección de la dignidad humana en cualquier contexto social, nivel de gobernanza e invariablemente en cualquier modelo jurisdiccional del control de la constitucionalidad. Por consiguiente, los DDHH constituyen un *ius commune omnium hominum* es decir, un derecho general común a toda la humanidad.



También se puede indicar que la idea de Constitución mundial intenta la reconfiguración de la realidad internacional que se originó después de la post Guerra Fría y del proceso de globalización, y que este término provee mediante la Teoría Constitucional de un atractivo marco de análisis ante la ausencia en la Teoría del Derecho Internacional de los conceptos alternativos que permitan comprender la complejidad de la verticalización del derecho sustantivo y la fragmentación del derecho internacional. De tal forma, al reconocer este parámetro constitucional en la esfera internacional se matizan las tendencias de desintegración que existen en las relaciones internacionales y en organizaciones jurídicas internacionales de DDHH.

Por su parte el constitucionalismo mundial se traduce en el reconocimiento explícito o implícito de la *Carta de Naciones Unidas* y de la *Carta internacional de Derechos Humanos* como una Constitución mundial en materia de DDHH, la cual aglutina las experiencias nacionales e internacionales en relación a los mismos. Por consiguiente, la observancia de esta Constitución supone que el cumplimiento de los Estados se basa en la validez de tal texto global, en la medida que justifica y protege la dignidad de las personas.

Hoy en día se considera que el progreso de la humanidad se puede medir por la eliminación del conflicto mundial y por la adopción de los DDHH como principios de legitimidad que han evolucionado con el tiempo en los órdenes políticos nacionales, lo cual constituye un enfoque endógeno para las relaciones internacionales, donde el comportamiento exógeno de Estados se puede explicar mediante el examen de sus disposiciones internas jurídicas, políticas y económicas.

#### **1.4.1. Proceso de constitucionalización mundial de derechos humanos (PCMDH) y su justificación en el ámbito internacional**

Empecemos este apartado señalando que se entiende por “constitucionalización”. Cottier and Hertig consideran a la constitucionalización como:



Un proceso de duración limitada que extiende las estructuras constitucionales a los foros y capas de gobierno que no sea las naciones. En tal virtud, la constitucionalización de los derechos humanos implica la transformación de estos derechos en derechos protegidos jurídicamente en el ámbito nacional, es decir, en verdaderos y propios derechos positivos, y por lo tanto, inviolables. (2003: 2284)

La expansión constitucionalista se dio simultáneamente a través de la construcción del discurso jurídico y de la positivización constitucional, y fue realmente hasta mediados de los años ochenta cuando se empezaron a unificar los distintos discursos y prácticas constitucionales, al extremo de representar a todos ellos como un mismo producto histórico con pretensiones de generalidad, y sobre todo con un sólido fundamento moral. Por otra parte, aun cuando la globalización es un proceso que puede encontrar antecedentes más o menos lejanos, y por supuesto una convergencia de prácticas que le sirven de antecedente, el discurso unificado empieza a plantearse también a mediados de los años ochenta, y es en los noventa cuando adquiere su pleno sentido. Como puede verse —comenta Cossío—“en realidad se trata de dos representaciones de diverso origen que, sin embargo, coincidieron en su temporalidad.” (2001: 236)

En general, el proyecto de constitucionalización del derecho internacional ha sido objeto de intenso debate durante al menos los últimos años. Si bien ha habido mucha discusión sobre el tema, todavía no parece estar claro si la constitucionalización del derecho internacional puede ser etiquetado como un "proyecto" —es decir, algo que se está diseñando y sin ser aun logrado— o un "fenómeno"—que indica algo que ya existe, y sólo se está describiendo— o proceso —algo que se es desarrollando pero aún no se consolida—. Lo cierto es que ha surgido un fenómeno denominado “constitucionalismo mundial” que se caracteriza por una expansión rápida y difundida de estructuras constitucionales a nivel mundial.



Desde el punto de vista de Tsagourias:

En un orden polivalente como el internacional, el constitucionalismo puede avocarse más a la neutralidad normativa y alojamiento diferencias que a la proyección de un sistema de valores comunes. Las diferencias que se refieren al concepto de la soberanía y su erosión, son de las principales bases para el proyecto de la constitucionalización del derecho internacional. Además, los requisitos mínimos que el contrato social pretende lograr, desde una perspectiva de Locke, también pueden verse en la sociedad internacional de manera horizontal, es decir, la existencia de cooperación y gobierno con un conjunto mínimo de normas —natural o positivo—, que no son creadas ni impuestas por un Estado. Así el argumento no es de subordinación, sino de coordinación y autorregulación que caracterizan el orden jurídico internacional. La dimensión institucional es esencial si se quiere pensar constitucionalismo supranacional. (2007: 6)

Fassbender sostiene que:

La constitucionalización es una solución a la llamada "fragmentación" del derecho internacional... la Carta de las Naciones Unidas es fundamental para el proyecto de constitucionalización. La Carta de la ONU, a pesar de que originalmente fue concebida sólo como un tratado, ha evolucionado en los últimos 60 años para convertirse en la Constitución material y formal de la comunidad internacional...Examinar la Carta de las Naciones Unidas como la Constitución de la comunidad mundial, ofrece la gran ventaja de la claridad en determinar el conjunto de normas sobre las que la comunidad internacional es construida. (2007:322-323, 529)

La transformación en los temas básicos del derecho internacional puede considerarse como de naturaleza constitucional, ya que representa un cambio del modelo de "derecho privado" del derecho internacional como exclusivamente regulatorio de las



relaciones horizontales entre soberanos iguales, al modelo de "derecho público" que también regula las relaciones verticales entre los Estados y los individuos. En otras palabras, un cambio contractual de las funciones constitucionales.

Por otra parte, existe un proceso continuo de constitucionalización implícita tanto en el sistema de DDHH en sí y del derecho internacional en su conjunto, aunque ambos se ven limitados por el importante papel del consentimiento del Estado y el fracaso de enlazar o unir los DDHH en general a las organizaciones internacionales. Esta evolución del sistema de DDHH se ha combinado para impulsar y promover el constitucionalismo mundial. Explica Gardbaum (2008):

El sistema internacional de derechos humanos —no se limita a reproducir los catálogos nacionales de los derechos o los sustituyen cuando carecen—, más bien, a través de la externalización de los límites de manera significativa, realiza una contribución única al desarrollo histórico del constitucionalismo. (2008: 20)

Por lo tanto, esta constitucionalización conlleva un proceso en dos niveles, por una parte, los Estados nacionales incorporan en su texto constitucional aquellos parámetros internacionales de DDHH de manera integral tratando de reducir los déficits constitucionalistas que genera la globalización a nivel nacional; y por otra, trata de aplicar los términos y principios constitucionales al ordenamiento jurídico y político internacional para que sirvan de postulados hermenéuticos y cubran los déficits de legitimidad del derecho internacional.

Bajo este contexto, este proceso de constitucionalización—aún inacabado—incide en que en muchas Constituciones estatales progresivamente, a partir del último cuarto de siglo pasado, han internalizado tales derechos mediante su incorporación constitucional, siguiendo el ejemplo que se estableció en la Constitución portuguesa de



1976. Con ello se rediseñan las relaciones internacionales desde un ángulo ético y pragmático.

De tal manera, se puede decir que este proceso es producto de una construcción, política, jurídica, histórica y discursiva, que consiste en una apuesta en donde surgen los DDHH como instrumentos de acción política que deben ser garantizados a todas las personas y respaldados por los sistemas jurídicos nacionales e internacionales a través de todos los mecanismos desarrollados para tal efecto. Por tanto, se trata de un movimiento inserto en el derecho internacional, en el derecho constitucional y en las relaciones internacionales, que impacta a las estructuras constitucionales.

En este proceso se complementan y entrelazan equilibradamente: el constructivismo moral que da origen a la creación de una lista de DDHH como derechos morales, universales y válidos para todos; y el constructivismo político que exige que los DDHH sean justificados, interpretados, institucionalizados y realizados efectivamente en contextos sociales específicos, al interior de un orden político formado de manera jurídico-normativa.

Desde la perspectiva constructivista, la estrategia de utilizar lenguaje constitucional conlleva su conocimiento y que las ideas intersubjetivas en torno al constitucionalismo mundial tienen "efectos constitutivos sobre la realidad social y su evolución". De tal suerte que la práctica habitual toma la forma de reglas, normas y conceptos de la comprensión mundial. Así el constitucionalismo mundial como institución crea un conocimiento intersubjetivo, un conjunto de reglas intersubjetivas con carácter regulador; forma la visión del mundo, de los agentes humanos, activistas globales y hasta de los políticos. Con ello intenta establecer una nueva identidad internacional, una nueva comprensión colectiva de la comunidad internacional. El constitucionalismo mundial como institución internacional en el sentido constructivista nos permite interpretar el



debate actual como un intento de influir en la construcción social de la realidad por los actores relevantes.

Ahora bien, en relación a la justificación de este proceso de constitucionalización, una de las principales razones para la existencia del constitucionalismo global, consiste en las deficiencias que han demostrado en múltiples ocasiones los medios nacionales de control de la constitucionalidad. Por ello, es importante como fuente del constitucionalismo mundial, contar con instrumentos legales, subsidiarios a los nacionales, capaces de accionar estos derechos, a fin de no hacerlos nugatorios, pues de lo contrario se vuelven inútiles, de ahí que los Estados deben superar estos límites. De lo anterior se desprende que cualquier persona de un Estado que se encuentre en el supuesto de deficiencia en instituciones y mecanismos de control constitucional, o bien, la inexistencia de éstos, los cuales son indispensables para garantizar la salvaguarda de los DDHH, deberá acudir al mencionado constitucionalismo globalizado, es decir a las instituciones internacionales creadas para proteger los derechos subsidiariamente.

Lo cierto es que los DDHH deben llenar el vacío causado por la falta de una norma fundamental en el contexto internacional. Así una Constitución mundial en materia de DDHH es una idea general que éticamente puede guiar y unir todos los miembros de la comunidad mundial.

Además, este constitucionalismo mundial es considerado como un instrumento para la interpretación apropiada de las relaciones internacionales, porque está en una posición para afrontar los retos que plantea el cosmopolitismo global. Así, desde la perspectiva del constitucionalismo mundial, lo global y lo local no son opuestos, forman parte de un sistema en donde existen posibilidades de complementariedad. De aquí que el orden universalmente se construye debido a presupuestos objetivos válidos como lo son los DDHH. Ello no propicia un distanciamiento con el Estado, al contrario lo involucra



salvaguardando estos valores comunes que no se oponen a las prácticas culturales particulares.

Conforme a esta tesis, el parámetro de la dignidad “humana” que protegen los DDHH permite un amplio acuerdo, porque toma como punto de partida el pluralismo cultural, que incorpora a su catálogo abierto los DDHH acordados por la sociedad en función de sus particularidades.

En suma, una analogía podría ser la siguiente: un rasgo distintivo que caracteriza a los Estados Federados es la existencia de múltiples centros de poder dentro de un proyecto continuo de coordinación intensiva. Esta colaboración continua genera imperativos funcionales que pueden ser aprovechados por el centro emergente, y por las cortes asociadas a él, para establecer “normas superiores” con el fin de dirigir y constreñir a las diferentes partes que componen el sistema interactivo. De igual manera, existen “normas superiores” en la esfera internacional que tratan de dirigir y constreñir a los diferentes países que componen el sistema internacional, estas normas pueden ser los DDHH.

La incorporación constitucional de tales derechos internacionales exige una clara identificación política a favor de los DDHH, lo cual, teniendo en cuenta la grave situación que viven muchas personas en relación a los DDHH y la falta de voluntad política en la mayor parte de Estados, genera problemas de aplicación. Exige también una implicación directa en los procesos locales y nacionales de transformación para generar nuevos contextos político-sociales que favorezcan el ejercicio de los DDHH. Obviamente, esta actitud resulta radicalmente contraria a las doctrinas que defendían la mayor de las imparcialidades posibles y la no injerencia de los actores internacionales en los problemas locales y nacionales



En la actualidad, la constitucionalización en referencia ayuda a contrarrestar a los regímenes arbitrarios y violadores sistemáticos de los DDHH dado que el escrutinio internacional no es bien visto por ellos y argumentan “la interferencia en los asuntos internos” sin que ésta sea al día de hoy una excusa “suficiente” para la evaluación internacional. Así existe un mejor control sobre las que Garrorena señala como: “...modernas autocracias que realizan una pseudo constitucionalización para beneficiar sus intereses mediante el uso de la técnica constitucional para crear una apariencia democrática o deformando la Constitución o la legalidad preexistente” (2014: 71-72). Esta apariencia constitucional es contraria a su espíritu, y subordina el derecho al poder mismo, por consiguiente deben existir y ser efectivos los mecanismos supranacionales que supervisen las acciones de los detentadores de poder en los diversos países.

Por lo tanto, el orden constitucional interno está bajo una creciente presión, pero también de una necesidad de adaptarse a los desarrollos legales internacionales de DDHH. Este orden jurídico internacional se impone axiológica y moralmente por su contenido sustantivo y conlleva la noción de un sistema legal que se traduce en orden, coherencia y unidad.

Por último, la constitucionalización de todos los DDHH internacionales, genera en México su obligatoriedad, en donde se vinculan a las autoridades mediante la norma suprema para que respeten y protejan a los DDHH ahora de manera integral, al incluir no solamente el derecho mismo, sino el tratado que lo reconoce, y con ello, el bagaje y el sistema de protección internacional. De tal forma, no queda al arbitrio de los detentadores de poder estatal su cumplimiento; el sistema de medios de control de la constitucionalidad proveen a las personas de las herramientas y procedimientos jurídicos para salvaguardar sus derechos. Pero sí los procedimientos estatales previstos para garantizar y hacer cumplir dichas prerrogativas no funcionan, el sistema de protección



internacional, subsidiariamente, proporciona a las víctimas de violación de DDHH de los medios para alcanzar la protección y la reparación de daños.

En esta tesitura es importante contextualizar cómo se extiende el proceso de constitucionalización en estudio a nivel regional, para ello en el siguiente apartado se estudian dos ideas que conllevan ciertos principios constitucionales y que ayudan a comprender mejor este fenómeno transnacional.

#### **1.4.2. El derecho constitucional común europeo y del *ius constitutionale commune latinoamericanum* en DDHH**

Un interesante tema que concierne al PCMDH, es el que pretende que tales derechos sean constitucionalizados y, por consiguiente, vinculatorios y positivos en el derecho nacional. Este proceso en marcha se sirve de dos importantes ideas en los contextos regionales para lograr dicho objetivo: el derecho constitucional común europeo en DDHH y el *ius constitutionale commune latinoamericanum*.

Desde la perspectiva europea, Pérez Luño señala que el término “derecho constitucional común europeo supone una expresión nueva de vieja raigambre jurídica” (2002: 45). Es una expresión acuñada por Häberle, pero su modelo inspirador se remonta al *ius commune*. Este término de Derecho Romano alude, en palabras de Orestano: “a La ley general común a todos, la ley que obliga a todos los pueblos o todos los ciudadanos romanos”. (Berger, 1953: 527)

Para Habèrle el derecho constitucional común europeo se halla integrado por:

Un conjunto de principios constitucionales "particulares" que resultan "comunes" a los diferentes Estados nacionales europeos, tanto si han sido positivados como si no. Dichos “principios comunes” proceden de las Constituciones de los Estados de Derecho europeos, del Derecho constitucional consuetudinario de esos Estados, así como del “Derecho europeo” surgido de la Comunidad Europea, del Consejo de Europa y de la



Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa. Esos principios integradores del DCCE —Derecho Constitucional Común Europeo— están destinados a cumplir en el ámbito del Derecho público un papel análogo al desempeñado por el *ius commune* como fundamento de las instituciones del Derecho privado; conformándose como un auténtico *ius commune constitutionale*. (2002: 46)

Häberle habla de la necesidad de que, posterior a los movimientos sociales y políticos que impactaron Europa a finales de los ochentas y principios de los noventas, “la ciencia jurídica, en todas sus ramas, se ve obligada a colaborar a su modo, es decir, con sus metodologías y sus materias, en la “europeización de Europa” (1993: 8). Este autor hace énfasis que en ese momento histórico, la corriente jurídica de carácter comunitario era la más apropiado para lograr la cohesión y, por ende, los objetivos de Europa. Este pensamiento integrador es relevante, y en palabras de Häberle, porque:

El pensamiento europeo ya ha sido usado como correctivo contra egoísmos nacionales, y ello no sólo desde la primera y segunda guerras mundiales. La Europa de hoy debería servir menos como «defensa frente al exterior» y más como refuerzo de su condición de «puente», que abarca geográficamente, sin duda, la parte europea de la hasta hace poco denominada Unión Soviética e incluso a la misma Turquía dentro de sus «márgenes»... (...)El lema de la «casa común europea» exige mantener una situación puntera en lo tocante a la ciencia jurídica civilista. Una de las vías en este sentido la configura el «Derecho constitucional común europeo», al crear las bases internas de dicha «casa común europea» (para conservar la terminología) al pergeñar estructuras comunes, como el «reglamento de uso interno» (para los espacios nacionales aún quedan suficientes márgenes y tiempo), mientras que la reconstrucción de la Europa del Este exige una teoría general de la Constitución que sea simultáneamente europea «y» nacional. (1993: 9)



El pensamiento de cohesión europea se mantiene en el tiempo, el propio Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, el cual no prospero, establecía en el artículo 1-2, Valores de la Unión, lo siguiente:

La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres. (2004: Preámbulo)

Así el derecho constitucional común europeo, que aparece con frecuencia en forma de principios generales del derecho fue surgiendo progresivamente mediante un conjunto cada vez más amplio de principios constitucionales “particulares” que resultaban “comunes” a los diferentes Estados nacionales europeos. Tales principios comunes aparecen parcialmente en las Constituciones de los Estados nacionales y en el seno del Derecho consuetudinario constitucional de estos, derivado también en parte del ámbito de validez del Derecho europeo —como el de la EU, el del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), reforzado por el Consejo de Europa, entre otros—.

En sus orígenes, los principios de este derecho común contenían de forma muy superficial y casual ideas jurídicas paralelas, análogas o similares. En la actualidad tales principios, especialmente en el área de DDHH, tratan de profundizar en lo más hondo de la cultura jurídica de cada uno de los Estados constitucionales en particular, y sacar a la luz los factores comunes, lo concordante, lo familiar, yendo más allá de lo meramente jurídico-positivo.

Dos causas, menciona Häberle, han bloqueado, durante mucho tiempo, toda vía de acceso del derecho constitucional común europeo, a saber:



La primera, el Estado nacional absoluto y la idea de soberanía existente en el siglo XIX; la otra —en parte también implicada en lo anterior—, la proximidad específica del Derecho constitucional al Derecho político de cada nación. Sin embargo, ambas, o sea, el Estado nacional «soberano» y la concepción del Estado constitucional como Derecho político del Estado, no se hallan enfrentadas —entiéndase bien— al posterior desarrollo y propia consolidación del DCE [derecho constitucional común europeo]. (1993: 12)

Ahora bien el autor en mención, señala como elementos constitutivos del derecho común europeo, los siguientes:

1. Textos y materias o campos temáticos, ejemplos de principios constitucionales «comunes» europeos. Los principios que permiten captar el derecho constitucional común europeo, sin pretender por ello la creación de un Estado europeo son determinados principios constitucionales de tipo estatal, como los relativos a los derechos humanos y a la democracia, al igual que ciertos fines del Estado, como son el Estado de Derecho y el Estado Social de Derecho. En suma, legisladores, jurisprudencia constitucional y ciencia jurídica (constitucional) constituyen en Europa un substrato jurídico común indisoluble que contiene elementos del tipo «Estado constitucional»... Europa se vuelve comprensible desde los principios generales del Derecho que ostenta y que simultáneamente se muestran como legado o herencia constitucional y programática. La «constitucionalización de Europa» se efectúa sobre el terreno de su propia cultura jurídica, que aúna en su seno unidad y variedad.

2. Cauces de producción, es decir, procedimientos e instrumentos en materia de derecho constitucional común europeo. Este aspecto sistemático deriva de la cuestión tendente a dilucidar qué sujeto, es decir, qué órgano o fuente material, y qué procedimientos han contribuido a la formación del derecho constitucional común europeo. Entre ellos, se puede nombrar: a) los



legisladores constitucionales de cada nación que se hallan trabajando a nivel comunitario europeo mediante sus propios textos constitucionales; b) la jurisprudencia constitucional tanto nacional como europea en cuanto a la ciencia jurídica constitucional se refiere a todas las entidades consagradas a la exégesis constitucional, incluyendo, por supuesto, a los tribunales de cualquier instancia. Entre estos sobresale el Tribunal de Derechos Humanos de Estrasburgo, ya que si bien no se trata en sentido estricto de un Tribunal Constitucional, no obstante impulsa con inusitado vigor la elaboración de los principios del derecho común en materia de derechos humanos, y c) la ciencia jurídica europea que trabaja profundamente en los principios fundamentales o básicos del derecho que integran cada una de las materias jurídicas... aquí toma relevancia, el derecho comparado a nivel de derecho constitucional que puede considerarse el «quinto» método exegético y vehículo de perspectiva eurocomún. (Häberle, 1993: 13-28)

Además, este autor proporciona los perfiles para una teoría del derecho constitucional común europeo, someramente se puede mencionar lo siguiente:

- a) Categoría científica, como tal constituye una vía adecuada para designar y fomentar el desarrollo de un derecho de objetivos comunes;
- b) Principios estructurales, el reconocimiento de su existencia intrínseca, le permite a este derecho común el cumplimiento de sus objetivos, por lo que debe unificar de forma flexible los principios ético-jurídicos, ampliando la panorámica de la cultura jurídica;
- c) Ventajas de su reconocimiento y desarrollo del derecho constitucional común europeo, deviene de que tanto el legislador como el intérprete constitucional nacional pueden enriquecerse de la exigencia de un cúmulo de principios reputados corrientemente comunes.



d) Vías existentes de producción, estas son: 1) la jurídico-política del legislador, y 2) la exegética y hermenéutica de la judicatura;

e) La división del trabajo respecto de los géneros de literatura científica del derecho constitucional común europeo, lo cual promueve el intercambio fructífero de perspectivas sobre planteamiento y solución de problemas. (Häberle, 1993: 13-28)

De lo asentado se puede decir que este derecho constitucional común europeo ha evolucionado paulatinamente, la interacción entre los diversos espacios constitucionales europeos —derecho constitucional de la UE y derecho constitucional de los Estados miembros, lógicamente con un gran énfasis en materia de DDHH— sirve para favorecer el desarrollo de un espacio público de relevancia constitucional a nivel europeo. Asimismo, promueve la europeización de los sistemas constitucionales internos, lo cual favorece la coherencia en la ordenación constitucional del conjunto de Europa. Al respecto

[...]...la posibilidad de configurar un espacio constitucional europeo, cuya construcción se alimenta a través de un flujo bidireccional, que pone de manifiesto, por una parte, la incidencia de una plataforma de valores constitucionales comunes en los sistemas constitucionales y, por otra parte, la posible aportación de éstos a la consolidación del derecho constitucional europeo. (Nucci, 2011: 372)

En efecto, en la actualidad las instituciones nacionales influyen de manera significativa en la convivencia social y el ejercicio de poder público por los Estados, no sólo en relación a Europa, sino también a Latinoamérica, como a continuación se examina.

De acuerdo con Bogdandy, la idea de *ius constitutionale commune latinoamericanum* constituye un proyecto jurídico, político y cultural que tiene *larga*



*data*—se ha construido a lo largo de doscientos años de constitucionalismo latinoamericano— pero ha adquirido un renovado perfil en el siglo XXI, conlleva un “enfoque interdisciplinario y multidimensional combinando la teoría y la praxis” (2010: XXIV). Este autor señala que el concepto forma parte de un proceso de evolución y transformación hacia un nuevo derecho público de la región. Hasta hace poco el poder público se ceñía al Estado, pero en la actualidad existe una influencia significativa de las instituciones internacionales y supranacionales en la convivencia social y en el ejercicio del poder público por los Estados, no solamente en Europa, también en Latinoamérica. (Bogdandy, 2010: 40-41)

Carpizo escribió acerca de la constitucionalización de América Latina “como un espacio de integración y unidad dentro de su diversidad, forjado por elementos aglutinadores de viejo y de nuevo cuño” (2005: 952). Entre los primeros sistematizaba las historias comunes, la herencia cultural, la tradición jurídico-política similar y la inspiración de una cohesionada unión. De tal manera, apunta:

Tal vez se esté creando un *ius commune* cuando menos, en dos campos: los derechos humanos (gracias a las construcciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos) y los tratados de integración o de libre comercio con la creación de órganos supranacionales para dirimir controversias que surjan de su aplicación. (2011: X)

De ahí que se origina un *ius constitutionale commune latinoamericanum* sobre DDHH formado por el sistema regional de protección de tales derechos que encabeza institucionalmente la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Cridh). Al respecto, cuando Carpizo actuó como perito ante la Corte Interamericana en enero de 2011, en el caso Leopoldo López, en su dictamen afirmo que:

La Convención Americana y su interpretación de última instancia realizada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, está creando un *ius*



*commune* latinoamericano de derechos humanos, que implica que cualquier habitante de la región goza de un mínimo de derechos que la Constitución de cada país puede ampliar pero nunca restringir, en virtud de las obligaciones internacionales que cada Estado contrajo al ratificar la propia Convención Americana y a aceptar la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. (Bogdandy, 2010: 43)

Este *ius constitutionale commune latinoamericanum* se caracteriza por tener tres objetivos, tres conceptos clave y tres rasgos esenciales, a saber:

- a) Los tres objetivos son: avanzar en el respeto de los principios de los derechos humanos, del Estado de derecho y la democracia (Neves: 717-758); desarrollar un Estado abierto y construir instituciones internacionales eficaces y legítimas;
- b) Los tres conceptos claves son: diálogo, inclusión y pluralismo normativo;
- c) Los tres rasgos esenciales: se dirigen a presentar una ciencia del derecho público que abarca el derecho nacional e internacional, la argumentación se realiza con base en los principios y se le asigna una mayor importancia al derecho comparado. (Bogdandy, 2013: 6 y 7)

Desde el punto de vista de los objetivos, el *ius commune* en mención, parte de la premisa de la insuficiencia del espacio estatal para la protección, garantía y desarrollo de los principios para la protección de los DDHH, el Estado de derecho y la democracia; sin embargo reconoce el papel fundamental y central de las instituciones estatales. Asimismo, en relación al Estado abierto, se puede decir que los países buscan su apertura al derecho internacional, a las instituciones internacionales sobre DDHH, así como a la comparación jurídica con la finalidad, señala Bogdandy: “de salvaguardar los principios fundamentales de sus Constituciones” (2010: 7). Por lo que se respecta a construir instituciones internacionales eficaces y legítimas, existe un nuevo postulado de derecho



público que resalta la necesidad de contar con instituciones más allá del Estado para un mejor desarrollo de los DDHH. En este tenor, el autor antes citado, comenta:

Las instituciones internacionales aportan, sobre todo, una contribución sustancial a un sistema fuerte de derechos humanos a través del fortalecimiento y respaldo externo. De la misma manera se requieren instituciones internacionales para atender todos los problemas de la gobernanza global. En el nuevo derecho público deben desarrollarse estas instituciones con base en los principios fundamentales, aunque sus defensores somos conscientes que no es una tarea fácil. (2010: 52)

Desde la perspectiva de los tres conceptos claves: diálogo, inclusión y pluralismo normativo. En relación al primero se puede argüir, que se utiliza para calificar varios fenómenos de nuevo derecho público. Entre ellos sobresale el denominado “diálogo entre Cortes”. Bogdandy lo explica de la siguiente manera:

Para los órganos jurisdiccionales, el concepto conlleva ante todo la necesidad de justificar sus decisiones fundamentándolas con argumentos suficientes. Tradicionalmente, las Cortes deciden y fundamentan principalmente a partir de su autoridad, argumentan poco sus decisiones... (...) en cambio en el nuevo derecho público las cortes deben argumentar para convencer a otros actores jurídicos y justificar la toma de determinada decisión. (2010: 55)

La inclusión, por su parte, implica uno de los objetivos del nuevo derecho público: “la inclusión de todos en los grandes sistemas sociales” (Bogdandy, 2010: 57). De allí que la idea se basa en combatir la exclusión con base en los DDHH, y abrir a partir de la inclusión una nueva perspectiva para la democracia. Este diálogo entre Cortes se estudiará más ampliamente en el próximo capítulo.

Por lo que se refiere al pluralismo normativo, se parte de la idea que ni el monismo ni el dualismo proporcionan una respuesta convincente a las preguntas



jurídicas relevantes del tiempo actual. Por consiguiente, se deben buscar conceptos que pueden ayudar a dilucidar tales interrogantes. Las propuestas son múltiples y variadas entre ellas, entre estas nociones encontramos:

Redes horizontales de colaboración”, “interconstitucionalidad”, “metaconstitucionalidad recíproca” “red de constituciones, influjos y lecturas simultaneas”, normativismo supranacional, transconstitucionalismo. (Bogdandy, 2010: 62)

Sin embargo, la conclusión compartida de todas estas concepciones pluralistas es que no se deben considerar las distintas normas del derecho internacional público, del derecho supranacional o del derecho estatal nacional como parte de un ordenamiento jurídico unitario y por lo tanto rechazar la idea de la jerarquía como mecanismo que define la relación entre dichos ordenamientos. De tal manera las teorías pluralistas se dividen en dos, campos: la primera, más radical que parte de la idea que los conflictos son conflictos de poder o políticos, en los que el razonamiento jurídico tiene un papel insignificante; y la segunda, la del diálogo, con la percepción totalmente contraria a la citada, que sostiene que los conflictos graves son la excepción y que la regla se manifiesta mediante un trabajo conjunto y fructífero. (Burgogue, 2012)

En tanto, desde los tres rasgos esenciales: a) La ciencia del derecho público integral que entiende al derecho público como una disciplina que abarca al derecho constitucional y al derecho internacional, de hecho sostiene que deben fusionarse, y que por lo tanto, el derecho común latinoamericano ataca tradiciones muy profundas en los sistemas de derecho, pero que pretende avanzar hacia una “comprensión integral y no fragmentada”; b) La argumentación con base en los principios fundamentales, implica que los principios juegan un papel relevante en apoyo de los discursos democráticos, de tal manera concebir las controversias jurídicas como conflictos de principios es positivo, a la luz del principio democrático, ya que puede promover el discurso público en las



decisiones judiciales, y c) El derecho comparado sirve con la finalidad de que los operadores jurídicos se entiendan como parte de un mundo jurídico que es más amplio que el Estado nación para activar la capacidad del derecho de hacer progresar a las sociedades. (2010: 64-66)

De hecho, comenta Bogdandy, este derecho común nace como una respuesta para entender las estructuras fundamentales del derecho público a la luz de “la apertura y la globalización” (2010: 46). Pero también reconoce que el término es ambiguo y explica que esa ambigüedad se puede explicar desde dos posturas o paradigmas del particularismo y universalismo —en esta postura están los defensores del *ius commune* latinoamericano—. De tal manera sostiene:

El paradigma del particularismo se basa en la convicción que un orden social solamente es posible en el marco de un Estado nación, lo mismo vale para la realización de los principios democráticos, de respeto de los derechos humanos, así como contar con un orden público fuerte (...) Por el contrario, el universalismo argumenta que es posible un derecho público eficaz y legítimo más allá del Estado nación y esta también es una tradición con fuerte peso y arraigo... (...) Es un pensamiento extendido, según el cual hay la posibilidad de tener orden en un derecho público que trasciende al Estado nación. (Bogdandy, 2019: 54)

Por su parte, Pérez Tremps, señala que la doctrina del control de la convencionalidad se presenta como una de las herramientas más prácticas e inmediatas para elaborar un *ius commune* en la región, en particular en cuanto una visión homogénea en materia de DDHH fundamentales (2005: 84). Comenta Sagués:

La doctrina del control de la convencionalidad bien instrumentada puede ser una herramienta provechosa para asegurar la primacía del orden jurídico



internacional de los derechos humanos y edificar un *ius commune* en tal materia, en el área interamericana. (2010: 467)

Este concepto en análisis es una propuesta de orientación a la compleja situación actual, señala Bogdandy:

No estamos seguros de que se convierta en un fundamento generalmente aceptado por las construcciones jurídicas. Pero ya sería un logro si es útil para nutrir el debate sobre cómo conceptualizar más adecuadamente la realidad normativa de la región. (2010: 48)

De lo asentado, se puede advertir que el *ius constitutionale commune latinoamericanum* y el derecho constitucional común europeo, tienen como antecedente el *ius commune* romano y son nociones parecidas. Al respecto, comenta Bogdandy, que:

Son también similares las estrategias que sustentan otros conceptos como un supuesto derecho de la humanidad, un derecho cosmopolita, un derecho global, un derecho mundial, un derecho mundial interno (Weltinnenrecht), o un derecho transnacional. (2010: 47)

Ambos derechos comunes tratan de sistematizar y dar coherencia a una serie de principios y normas en sus diferentes contextos regionales, y por lo tanto, su perspectiva es integral (Villaroel, 2004: 3313). En el caso europeo es un concepto más divulgado, aceptado y estudiado, por consiguiente, consolidado. Por su parte, en el área latinoamericana es una incipiente construcción jurídica que sigue los pasos de la europea mediante el debate jurídico, el diálogo entre Cortes y las importantes aportaciones doctrinales. Sin embargo, en ambos casos, estas ideas constituyen un proceso inacabado y en constante evolución. Además, estos términos sirven de parámetros conceptuales y metodológicos para hacer estudios comparativos y medir el grado de desarrollo e integración que existe en materia de DDHH en los contextos regionales en examen.



Estos dos derechos “comunes” constituyen una herramienta para el progreso, la manera de cómo gradualmente se va materializando el PCMDH en el ámbito regional. En ellos se reconoce al *Convenio Europeo de Derechos Humanos* (CEDH) y a la CADH, respectivamente, como documentos acordes a la “Constitución global en materia de derechos humanos”, e identifica, traslada y adapta principios constitucionales en estos ámbitos jurídicos regionales.

De ahí que el constitucionalismo mundial es un proceso importante que se lleva a cabo en distintos países mediante la incorporación de tratados internacionales de DDHH en sus Constituciones, lo cual denota la importancia e integración constitucional del DIDH para la observancia efectiva de estas prerrogativas al constituir decisiones políticas fundamentales de un país.

*“La esperanza depositada en las Constituciones escritas, una esperanza propia de la Ilustración, está barriendo el mundo.”*

Bruce Ackerman. *EL surgimiento del constitucionalismo mundial* (2006)



## CAPÍTULO 2

### 2. EL PCMDH INTERNACIONALES MEDIANTE SU INCORPORACION CONSTITUCIONAL

#### 2.1. Construcción de una agenda internacional de DDHH

La protección a los DDHH es un tema de interés en las agendas políticas de muchos países. Sin embargo, no todos ellos se comprometen, los reconocen plenamente y hacen efectivas todas estas prerrogativas para sus habitantes. Los factores que propician tal incumplimiento son múltiples y complejos, por lo que se requieren de estudios que traten de observar los fenómenos transnacionales de manera sistemática e integral, que detecten como han sido contruidos en sus diferentes niveles y cuáles son los límites que se tienen en la temática para poder incidir y proponer soluciones significativas en la materia.

Los DDHH han logrado consolidarse en el discurso internacional, por ejemplo, Ignatieff comenta que en el *Informe de 1999 sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Mundo*, del Departamento de Estado de los Estados Unidos, describe al conjunto de los DDHH y la democracia —junto al dinero e Internet— como uno de los tres idiomas universales de la globalización, aunque la relación entre ellos en muchos casos parece antagónica, como se aprecia en las principales campañas de los defensores de los DDHH y del medio ambiente que son dirigidas en contra de las políticas laborales y de explotación de recursos de las grandes multinacionales provenientes de los países desarrollados. (2003: 33, 49)

En el año 2000 dentro de la ONU en donde se proclamó la *Declaración de Objetivos de Desarrollo del Milenio*<sup>31</sup>, como respuesta a un mundo que había negado los

---

<sup>31</sup> Los Objetivos del Milenio fueron establecidos en el año 2000, dentro de la Declaración del Milenio durante la Cumbre del Milenio celebrada en Nueva York. En ella se establecen objetivos en torno al empuje de demandas sociales a fin de humanizar la agenda internacional con fecha límite para el 2015. Plantea ocho



derechos básicos a sus sociedades, al enfocarse más en temas de seguridad nacional y armamentismo en el contexto de la Guerra Fría.

Este documento trataba de lograr resultados más equitativos y sostenibles para el desarrollo. A la vez, pugnaba por incorporar los esfuerzos del desarrollo en todas las áreas de trabajo a los estándares de DDHH y otorgaba legitimidad a todas aquellas acciones de desarrollo a favor de la reducción de la pobreza, de la igualdad y al fortalecimiento de un mayor nivel de diálogo político. Sin embargo, estos Objetivos fueron relegados después de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, en la Ciudad de Nueva York y la lucha contra el terrorismo. (Ávila Sánchez, 2000: 1-11)

Efectivamente, la historia no es lineal, después del 11 de septiembre de 2001, la agenda internacional fue profundamente modificada, y hubo un retroceso. Los objetivos de desarrollo y los DDHH fueron reemplazados por temas de seguridad y combate al terrorismo que actualmente se encuentran a la cabeza de la agenda política internacional. Además, no podemos soslayar la falta de compromiso con los DDHH de la principal superpotencia mundial los Estados Unidos, porque mientras reprende “asiduamente” las violaciones de los DDHH por parte de otros Estados, tiene un pobre historial de DDHH de muchos aspectos, por ejemplo, la renuencia a ratificar los tratados básicos de DDHH, y, por supuesto, la violación sistemática de tales derechos en su base militar en la Bahía de Guantánamo.

---

objetivos: Erradicar la pobreza extrema y el hambre: Lograr la enseñanza primaria universal; Promover la igualdad entre los género y la autonomía de la mujer: Reducir la mortalidad infantil: Mejorar la salud materna; Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; y Fomentar una asociación mundial para el desarrollo. Asimismo se estableció un Campana del Milenio que pretende fomentar la movilización de recursos internos, así como la priorización del gasto presupuestario hacia los objetivos mencionados, además de fortalecer la democracia y los derechos humanos. Las principales críticas que se le hacen a dichos objetivos giran en tomo a que se considera que luchan en contra de las consecuencias y no contra las causas del subdesarrollo, además de considerarlos generalistas y ambiciosos. Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU, <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>, 3 de abril de 2008. Objetivos de Desarrollo del Milenio, [http://es.wikipedia.org/wiki/Objetivos de Desarrollo del Milenio](http://es.wikipedia.org/wiki/Objetivos_de_Desarrollo_del_Milenio). 3 de abril de 2008.



Pero también después del 11 de septiembre de 2001, el mundo emprende una verdadera campaña en torno al respeto de los DDHH, a través del establecimiento de políticas acciones y declaraciones muy concretas que proclaman el respeto de los DDHH de manera abierta y concreta a nivel mundial. Este replanteamiento de la defensa de los DDHH sin duda ha tenido efectos positivos. Ahora, las personas tienen más acceso al conocimiento de sus DDHH y tienen la potestad de demandar el respeto de los mismos a sus Estados y denunciar acciones que atenten contra los mismos, ante instancias gubernamentales y no gubernamentales. Se ha abierto la posibilidad de que sea el ciudadano directamente quien demande las violaciones a sus DDHH frente a organismos internacionales en contra de Estados que transgredan u omitan garantizarlos, como es la CrIDH .

Además, la presión que los activistas han ejercido sobre los actores estatales ha sido de considerable, por ejemplo, las campañas llevadas en diversas partes del mundo a favor de los derechos ambientales, laborales, y políticos, que han forzado a la mayoría de los Estados a aceptar que su política exterior debe prestar una mayor atención a la situación que prevalece en lugares más allá de sus fronteras, con una visión más humana, que debe anteponerse a los intereses económicos y militares que suelen prevalecer en sus agendas.

En este sentido hay que tener presente que en gran medida el impulso de nuevas demandas y el desarrollo de nuevos DDHH, son el resultado de movimientos sociales que demandan el respeto de espacios y diferencias.

## **2.2. El “diálogo entre Cortes” en la solución de los conflictos derivados de la interpretación y aplicación de los DDHH**

Una de las maneras de solucionar los conflictos derivados de la interpretación y aplicación de los DDHH entre las diferentes jurisdicciones internacionales, nacionales y regionales es mediante el denominado “diálogo entre Cortes” o en términos de Piovesan:



“diálogo horizontal y vertical entre jurisdicciones” (2010: 448) que permite identificar principios, valores, tradiciones y categorías comunes. Este medio constituye una forma de armonización e integración entre los distintos órdenes jurídicos. En palabras Ferrer Mac-Gregor y Herrera se trata de:

Un fenómeno jurídico transterritorial, incluso de alcances globalizantes...el diálogo no se reduce al ámbito de lo jurídico, sino que constituye un imperativo moral y social de los sistemas que apuestan por continuar una consolidación institucional cimentada en una democracia constitucional... (...). En este sentido, derechos, democracia y diálogos, componen una unidad indisoluble. (2013: 6)

En esta tesis Bogdandy enfatiza:

La integración jurídica basada en un diálogo constitucional transnacional, imbricado en los principios de la democracia, Estado de derecho y respeto a los derechos humanos. En dicha integración se constata una migración de estándares e ideas constitucionales caracterizada por la singularidad de las cláusulas de apertura de las Constituciones (en especial respeto a los tratados internacionales de derechos humanos) y por la creación de derecho por parte de los tribunales nacionales y supranacionales. (2010: 23)

Son diversas las connotaciones que tratan de explicar este fenómeno contemporáneo poco estudiado: “diálogo entre Cortes”, “diálogo jurisdiccional”, “diálogo de jurisdicciones”, “diálogo jurisprudencial”, entre otras. De ahí que no hay acuerdo unánime de la idea que representa fielmente este suceso. Ello ha originado varias precisiones como la que sostiene Biglino en relación a la expresión “diálogo entre tribunales”, a saber:

No creo que la expresión “diálogo entre tribunales” tan generalizada en los últimos años, tenga la precisión que sería de esperar. Desde luego no sirve en



el orden interno, donde los tribunales no dialogan, sino deciden en forma de sentencia y de manera jerarquizada. Tampoco nos vale, en mi entender, en el ámbito del Derecho de la Unión Europea, donde quien tiene la última palabra es el Tribunal de Justicia de Luxemburgo, no sólo sobre el Derecho de la Unión sino, en muchas ocasiones, sobre el Derecho de los Estados Miembros.” (2013: 57)

Obviamente cada una de las conceptualizaciones anteriores tiene características específicas, pero tienen como idea subyacente un vínculo interpretativo que debería ser “mutuo”, incluso dice Ayala Corao, “recíproco y bidireccional” (2013: 4) que ayude a solucionar problemas parecidos o comunes sobre DDHH.

En este sentido, el término más acertado podría ser: diálogo jurisprudencial, —entendiendo a la jurisprudencia en el sentido más amplio— lo que implica dejar atrás el modelo casuístico que dificulta establecer las diferentes formas de interacción entre órganos jurisdiccionales. Así, para Ayala Corao el diálogo jurisprudencial consiste en:

La integración jurisprudencial entre tribunales distintas jurisdicciones con el resultado de un enriquecimiento mutuo en la construcción de soluciones equivalente acordes a los principios universales del derecho democrático. (2003: XIII)

Pero es importante enfatizar que la simple referencia o cita de la jurisprudencia de otro tribunal no constituye un diálogo jurisprudencial. Al respecto, señala De Vergottini:

Éste ocurre solamente, cuando el tribunal receptor de la jurisprudencia la analiza razonablemente (*reasoning*), y explica y aplica su significado y alcance en la decisión del caso (*ratio decidendi*). (2010: 59)

En esa tesitura, se pronuncia, García de Roca, de la siguiente manera:



Denota una conversación de sujetos jurisdiccionales que se comunican usando un mismo código o lenguaje y buscan la avenencia de una exégesis interpretativa de unos derechos comunes. (2012: 14)

De ahí que atinadamente Ayala Corao sostenga que:

No se trata por tanto, de monólogos, ni tampoco de meros ejercicios comparatistas o de erudición de jurisprudencia. Tampoco se trata de una “influencia” por sí misma de un tribunal sobre otro; ni de la cita que a veces hacen algunos tribunales para tratar de darle un manto de autoridad o legitimidad a sus sentencias, sin que se razone la ratio de la decisión optada... Este ejercicio de razonamiento debe llevarse a cabo siempre, no solamente cuando la solución dada por el juez coincida con la jurisprudencia citada, sino igualmente, cuando se utilice para llenar “vacíos” de normas de contorno impreciso... De allí que la legitimidad de las sentencias se verifica en su razonamiento....La confrontación con sus propios antecedentes que debe hacer el tribunal que recibe la jurisprudencia, a través de un proceso de argumentación, es la que va a el verdadero diálogo jurisprudencial (*dialogical interpretation*). De esta forma, la jurisprudencia “recibida produce una verdadera “fertilización” en la jurisprudencia del tribunal “receptor” (*cross fertilization*). (2003: 3)

En relación a las diversas maneras según las cuales se puede dar este diálogo, De Vergottini las clasifica de la siguiente forma:

- a) En caso del diálogo entre tribunales internacionales como “supranacional”;
  - b) En caso del diálogo entre tribunales estatales como “indirecto”, y
  - c) En caso del diálogo entre tribunales estatales entre sí como “directo”.
- (2010: 39-40)



Cada una de estas tendencias tiene su particularidades, por ejemplo, en el ámbito regional europeo, la jurisprudencia del TEDH ha encontrado un lugar en los Tribunales y Cortes constitucionales de los Estados miembros. Sin embargo, no se puede decir que todos los tribunales constitucionales nacionales tengan la misma apertura.

Desde el contexto español, Biglino señala:

Es cierto que, en ocasiones, el Tribunal Constitucional ha hecho un uso retórico de la jurisprudencia del Tribunal Europeo o se ha servido de dichas declaraciones como argumento de autoridad, a efecto de reforzar sus propias conclusiones. Pero, en otros supuestos, la jurisprudencia de la Corte de Estrasburgo ha tenido una influencia mucho más decisiva. En algunas ocasiones, el Tribunal Constitucional ha utilizado la jurisprudencia del Tribunal Europeo para aclarar el contenido de nuestros derechos fundamentales. (2013: 55)

Por su parte, en la región interamericana este diálogo facilita el desarrollo del *ius constitutionale commune*, que se analizó en el Capítulo Primero, en América Latina que pretende, según Bogdandy:

Sistematizar las doctrinas más relevantes de la justicia constitucional en la región; analizar el acervo jurisprudencial garantista que se ha consolidado; perfilar los estándares mínimos y la recepción jurisprudencia interamericana por la justicia constitucional; dimensionar la protección judicial de los derechos sociales o de las comunidades especialmente vulnerables. (2010: XXIV)

Ahora bien, existen varios supuestos de este diálogo entre Cortes que se estudiarán brevemente, entre ellos:

1.- Diálogo entre tribunales constitucionales. Este tiene lugar entre tribunales o cortes constitucionales o altas cortes supremas de justicia. Este diálogo no se trata de un simple



examen comparativo, conlleva la idea de la “recepción” de un criterio jurisdiccional extranjero, cuya justificación deviene en el hecho de que comparten valores comunes sustentados en los propios DDHH. Esta comunicación entre tribunales es relevante en Europa, incentivado por la existencia de un espacio jurídico europeo. Señala Ayala Corao:

El tribunal cuya jurisprudencia ha influido más por su recepción en sus pares europeos ha sido el alemán. Así por ejemplo, El Tribunal Constitucional austríaco ha asumido las líneas de la jurisprudencia alemana en materias como el acceso de los partidos a la televisión durante las campañas electorales. El Tribunal constitucional húngaro lo ha hecho en diversas materias, como en el principio fundamental de la dignidad de la persona. El Tribunal Constitucional de Bosnia ha acogido los precedentes alemanes, franceses y canadienses, para afirmar el carácter jurídico del Preámbulo de la Constitución; y por su parte, el Tribunal Federal suizo igualmente le ha dado recepción la jurisprudencia constitucional alemana, en materia de derecho a consentir la transmisión de los datos personales. (2013: 5-6)

En América, los precedentes de la Corte Suprema de los Estados Unidos han tenido un impacto significativo en el mundo, su jurisprudencia constitucional ha sido recibida por la gran mayoría de los tribunales constitucionales, aunque no precisamente en materia de DDHH. En el contexto latinoamericano, es fácil encontrar referencias de las altas magistraturas estatales a la jurisprudencia constitucional de otros países, principalmente a la española, norteamericana, francesa, alemana e italiana. Aunque en muchos de los casos no se trata precisamente de un diálogo jurisprudencial sino de la cita simple, sin que medie de por medio una argumentación consistente en la influencia de dicho criterio para la solución del caso.

Por lo que se refiera a África, el Tribunal Constitucional de Sudáfrica ha sido expresamente abierto a este diálogo, especialmente con la jurisprudencia alemana,



canadiense, norteamericana y australiana. Ayala Corao lo precisa en los siguientes términos:

Dicha apertura está determinada por propia Constitución [artículo 39], la cual dispone que la interpretación de los derechos constitucionales (Bill of rights) por sus cortes o tribunales promoverá los valores propios de una sociedad democrática basados en la dignidad humana, la igualdad y la libertad, debiendo tomar en consideración al derecho internacional y “pudiendo considerar el derecho extranjero”. (2003: 8)

2.- Diálogo entre el TEDH y la CrIDH. Estos dos órganos regionales basan su competencia en el CEDH y en la CADH, respectivamente. En este sentido Ayala Corao, menciona:

El diálogo entre el TEDH y la Corte IDH ha sido no sólo jurisprudencial, sino de reforzamiento mutuo, a través de diversos acuerdos, intercambios y otros mecanismos de cooperación. La Corte IDH desde su primera sentencia de fondo en un caso contencioso, ha recurrido constantemente con una naturalidad y frecuencia fluida, a citar la jurisprudencia de su par europeo para darle recepción. ...Este diálogo iniciado por la Corte IDH desde su primera sentencia, ha sido correspondido por el TEDH, dando lugar así a intercambios bidireccionales. Como lo señaló en el año 2004 el entonces Presidente de la Corte IDH, Antonio Canção Trindade, el TEDH por su parte ha venido también haciendo referencia a la jurisprudencia de la Corte IDH. (2003: 15)

El diálogo entre estos dos órganos regionales ha sido bidireccional, fluido y recíproco, no sólo se ha tratado en materia sustantiva, sino se ha extendido a otras áreas de índole adjetiva o procesal, como son las relativas a la interpretación de las sentencias y el agotamiento de los recursos internos (*Caso Suárez Rosero vs. Ecuador, 1999*). Esto constituye un entendimiento común sobre el contenido de los DDHH y enriquecimiento mutuo y evolutivo, lo cual fomenta su divulgación universal y evita su fragmentación.



3.- Diálogo jurisprudencial entre los tribunales internacionales de DDHH y los tribunales nacionales. Esta comunicación jurisprudencial ocurre entre tribunales internacionales de DDHH y, los altos tribunales estatales, principalmente. Su finalidad no es “unificar” los fallos ante las mismas situaciones, sino mantener coherencia sustancial, que en palabras de García Roca: “permitan materializar el principio de equivalencia y suficiencia sustancial de los derechos”. (2012: 39)

De ahí, que este diálogo tiene como característica “la armonización” que debe prever el juez nacional, al hacer la recepción interpretativa. En estos términos, Ayala Corao sostiene:

Se trata de un diálogo responsable y deferente de los tribunales de derecho interno para con el tribunal internacional, interprete auténtico y final de los derechos reconocidos en el tratado respectivo. Sin embargo como diálogo responsable al fin, implica hablar responsablemente; y que quien habla está también dispuesto a escuchar. De esta manera los desarrollos jurisprudenciales de los tribunales constitucionales también pueden ser tomados en cuenta y recibidos, conforme al principio de progresividad por los tribunales internacionales respectivos. De esta manera se ha comenzado a generar un diálogo bidireccional de enriquecimiento mutuo, guiado por el intérprete último que es al tribunal internacional.... (...) Es decir el cumplimiento o ejecución de una sentencia por el Estado condenado en el proceso internacional, se refiere a los efectos directos de la cosa juzgada material y formal. Sin embargo, ello implica que la interpretación del tratado dada por el tribunal internacional en esa sentencia, contiene el criterio de autoridad con efectos *erga omnes*, que debe ser acogido por todos los Estados partes del instrumento y especialmente los sujetos a su jurisdicción. (2013: 36-37)



En efecto, las interpretaciones de los DDHH por órganos internacionales, tratan de adquirir efectos generales, porque no sólo se ocupan de la protección individual de la víctima, sino que van más allá del fallo, al proteger el interés general de las personas en el sistema respectivo. Además no se debe olvidar que las decisiones dictadas en el derecho interno por los tribunales constitucionales están sujetas a revisión por parte del TEDH y la CrIDH, según el caso, y éstos tienen la última palabra en la interpretación de los tratados regionales sobre DDHH. A la vez en el orden jurídico interno, los jueces domésticos de los tribunales constitucionales tienen la tarea de aplicar, interpretar, divulgar y hacer cumplir la jurisprudencia regional.

Por tanto se trata de un diálogo “vertical” dentro de un sistema regional de protección de los DDHH. En él existe una retroalimentación mutua, debido a que se comparten DDHH, valores y principios comunes, y por ende, tiene la finalidad de integrar los parámetros interpretativos de ambos niveles conforme a los principios de progresividad y *pro homine* —aunque en la mayoría de los casos impera la interpretación del órgano regional dado que al margen de ser un órgano especializado en la materia, en su exegética se reúne la experiencia de los casos más complejos de los Estados miembros—. Tal diálogo vertical no exime la comunicación que puede llegar a existir entre un tribunal nacional específico con algún órgano jurisdiccional regional.

4.- Diálogo judicial transnacional. Este diálogo se establece entre diversos tribunales internacionales y nacionales, es el género que reúne a las especies antes descritas, pero abarca más allá de ellas pues no sólo se refiere al ámbito, nacional y regional, sino también a tribunales internacionales, que salen fuera de la jurisdicción de la esfera regional, y por ello, “trascienden naciones y jurisdicciones”. Como bien lo señala Ayala Corao:

Ello confirma en definitiva la tesis, de que estamos ante la presencia de un derecho universal, cosmopolita y común, basado en los mismos valores,



donde el desarrollo de los contenidos y proyecciones de los derechos es una tarea compartida, en la cual convergen todos los tribunales. (2003: 101)

Por consiguiente, este diálogo aporta a la construcción de los DDHH, universal, global, es decir, un *ius commune* basado en la protección y respeto a la dignidad de todas las personas humanas. En todos estos supuestos, las tecnologías de la información juegan un papel relevante. Señala el citado autor que estar en línea:

Facilita la divulgación del conocimiento de la labor de los tribunales y por tanto sus intercambios activos... (...) Ello es una muestra de la universalización o mundialización de los valores democráticos en torno a la dignidad de la persona humana, expresada en los derechos humanos. (Ayala Corao, 2003: XIII)

En el caso de México, éste ha participado en el diálogo de manera incipiente retomando sentencias, ideas y asuntos específicos, pero sin abordar cuestiones fundamentales que puedan servir a tribunales de otros contextos geográficos para dilucidar los problemas de DDHH de su competencia. Uno de estos asuntos que retomó la Suprema Corte de Justicia fue el *Caso Rosendo Radilla vs. Estados Unidos Mexicanos*, que se analizará en el Capítulo Cuarto, resuelto por la CrIDH.

También existen casos cotidianos en donde se retoman criterios como los que se observan mediante jurisprudencias como la 2a./J. 12/2016 (10a.), en donde se aduce que la Corte Interamericana reconoció que la existencia y aplicación de causas de admisibilidad de un recurso o un medio de impugnación resultan perfectamente compatibles con el texto de la CADH, en el entendido de que la efectividad del recurso intentado, se predica cuando una vez cumplidos los requisitos de procedibilidad, el órgano judicial evalúa sus méritos y entonces analiza el fondo de la cuestión efectivamente planteada (2016); o la tesis aislada I.1o.A.E.64 A (10a.), en la cual se señala que la CrIDH sostiene, consistentemente, que la razonabilidad de los plazos en los que



deben desarrollarse los procesos judiciales, en términos de los artículos 7, numeral 5 y 8, numeral 1, de la CADH, está determinada por: la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado y la conducta de las autoridades, de manera que la justificación de la dilación de una decisión judicial depende de las circunstancias concretas que concurren en el asunto de que se trate. Por su parte, la situación que regula el artículo 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en torno al derecho fundamental que tiene un gobernado de que la autoridad a la que formule una petición en las condiciones establecidas en dicho precepto, le dé respuesta en "breve término", guarda similitud con la referida: al tiempo de resolución de un proceso judicial.

En este rubro el entonces Presidente de la SCJN, el Ministro Juan N. Silva Meza, aseveró:

Ha sido a través del diálogo sobre criterios jurisprudenciales como se han sentado las bases de la generación del efecto útil de las obligaciones internacionales de los países... [...]Ha sido a través de estas primeras herramientas dialógicas que los Estados han ido asumiendo con seriedad los contenidos vinculantes de los Tratados, los cuales fueron diseñados para operar con base en las vías institucionales probadas por su funcionalidad. (2013: XII)

De lo asentado se puede decir que el denominado diálogo entre Cortes es un espacio de interacción comunicativa basada en el lenguaje común de los DDHH, que además de tener un efecto útil para los juzgadores al ayudarles a resolver la *litis* planteada y facilitar un examen de ponderación —que se examinó en el Capítulo Primero—, y nutrir al derecho jurídico receptivo. Para que cumpla su finalidad este diálogo, debe caracterizarse por una recepción crítica, coherente, razonada, es decir, se debe “motivar” la aplicación de un criterio hermenéutico que deriva de la experiencia comparada que sirva para solucionar un problema específico —ya sea precisando o



ampliando un derecho o llenando un vacío o laguna jurídica— relacionado al amplio y compartido bagaje de los DDHH.

Por ello, Piovesan señala:

Dinamizar y potencializar el diálogo entre las esferas local y regional es una medida necesaria e imperativa para la fundamentación de un constitucionalismo regional, inspirado en la observancia de parámetros mínimos de protección, con la prevalencia de la dignidad humana (Bogdandy, 2010: 448)

Esta dinámica permite no sólo el trinomio comunicativo nacional-regional-internacional, sino también se centra en la dinámica entre la justicia constitucional y su internacionalización y la justicia internacional y su constitucionalización, en otras palabras, el diálogo entre Cortes forma parte del PCMDH en análisis. En este proceso los niveles de gobernanza interactúan activamente, tratando de hacer efectivo el *ius commune* regional, y por ende, abonar al *ius commune omnium hominum*, o en términos de Corao Ayala “*ius commune universalis*” (2013: XIII) en materia de DDHH.

En esa tesitura, es necesario el estudio de la integración de diversos países al proceso de constitucionalización en materia de DDHH. Examinar sus especificidades en la incorporación constitucional de los DDHH desarrollados en instrumentos internacionales resulta interesante y puede aportar algunas características compartidas que sirvan a entender este importante fenómeno internacional.

### **2.3. La constitucionalización de los DDHH en la República Francesa**

El reconocimiento constitucional de los DDHH en la República Francesa es un caso paradigmático en el sentido de que en el propio Preámbulo de *Constitución francesa de 4 de octubre de 1958*, se reconocen los DDHH explícitamente, al tenor siguiente:



El pueblo francés proclama solemnemente su adhesión a los derechos humanos y a los principios de la soberanía nacional tal y como fueron definidos por la Declaración de 1789, confirmada y completada por el Preámbulo de la Constitución de 1946, así como a los derechos y deberes definidos en la Carta del Medio Ambiente de 2003. ([www.justice.gouv.fr](http://www.justice.gouv.fr))

En este sentido *la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* de 26 de agosto de 1789—documento fundamental de la Revolución francesa— es relevante porque define derechos individuales como universales y es considerado un documento precursor de los DDHH en el ámbito nacional e internacional. En este sentido, su artículo primero establece: “Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden fundarse en la utilidad común.”

Influenciada por la doctrina de los derechos naturales, la Declaración en cita entiende a los derechos del “hombre” como universales, válidos en todo momento al pertenecer a la naturaleza humana. Sin embargo, pese a que establece los derechos de los ciudadanos franceses y de todos los hombres sin excepción, no se refiere a la condición de las mujeres o la esclavitud —esta última será abolida por la Convención Nacional el 4 de febrero de 1794—.

Y no fue hasta que Olympe de Gouges, en 1791, proclamó *la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana* que las mujeres entraron, por lo menos a través de un documento no oficial, en la historia de los derechos humanos. (De Gouges, 1971)

Para Gloria Ramírez Hernández esta Declaración:

[...]...reclama la igualdad de sexos y solicita que ésta se extienda a los hombres de color. Para Olympe, la mujer debía quitarse la opresión de los hombres, tener un papel político diferente, puestos públicos iguales, etc. Sostenía que “si la mujer tiene el derecho de subir al patíbulo, debe



tener el derecho de subir a la tribuna” (artículo 10 de su Declaración). Posteriormente le tocará, precisamente con su cabeza, demostrar a qué punto tenía razón. Reclamaba también el reconocimiento de la paternidad que ella nunca logró de su propio padre. Olympe es considerada como representante del feminismo radical de su época. (Ramírez Hernández, Cuaderno Número 2, 2006: 2)

Así, Olympe establece en este documento derechos de las mujeres, como la igualdad entre mujeres y hombres, la igualdad ante la ley, reconoce a las mujeres como ciudadanas, prescribe el derecho de las mujeres de participar en la creación de leyes, derecho de propiedad de ambos sexos, establece la necesidad de reformar las leyes para otorgar la libertad y la justicia a las mujeres, así como su libertad pensamiento y de opinión, entre otros. (Ramírez, Cuaderno Número 2, 2006: 9-11)

Francia ha optado por hacer una remisión a documentos emblemáticos; el Preámbulo de su Constitución remite expresamente —como se indicó— a dos textos anteriores: la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789* y al *Preámbulo de la Constitución de 1946*. El primero de estos dos textos ha sobrevivido al transcurso del tiempo y se trata de una Carta de libertades individuales, y aunque excluyó a las mujeres en su texto, constituye un hito para el reconocimiento de las libertades públicas e instituye la universalidad de éstas. La Declaración no hace referencia a los derechos colectivos, pero éstos se encuentran precisamente en el Preámbulo de la Constitución del 27 de octubre de 1946. Este Preámbulo constitucional es un esquema político heredado de la Tercera República que existió antes de la segunda guerra mundial en ese país, y en su preámbulo sirvió para determinar la naturaleza y la inspiración del régimen francés, al transitar a la Cuarta República que se desarrolló en Francia entre 1946 y 1958. Es la expresión de la conciencia colectiva de la Nación en ese momento específico, en esa tesitura establece:



1. Tras la victoria de los pueblos libres sobre los regímenes que pretendieron sojuzgar y degradar la persona humana, el pueblo francés proclama de nuevo que cualquier ser humano, sin distinción de raza, religión o creencias, posee derechos inalienables y sagrados. Reafirma solemnemente los derechos y libertades del hombre y del ciudadano, consagrados por la Declaración de derechos de 1789, y los principios fundamentales reconocidos por las leyes de la República. ([www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr))

El Preámbulo de la Constitución francesa de 1946, también señala derechos importantes tales como:

- [...]...3. La ley garantiza a la mujer, en todos los ámbitos, derechos iguales a los del hombre.
- ...6. Cualquier hombre puede defender sus derechos y sus intereses a través de la acción sindical y afiliarse al sindicato de su elección
7. El derecho de huelga se ejerce con arreglo a las leyes que lo reglamentan.
8. Todos los trabajadores participan, a través de sus delegados, en la determinación colectiva de las condiciones laborales, así como en la gestión de las empresas.
9. Cualquier bien o empresa cuya explotación posea o adquiera el carácter de un servicio público nacional o de un monopolio debe pasar a ser propiedad de la colectividad.
10. La Nación garantiza al individuo y a la familia las condiciones necesarias para su desarrollo.
11. Garantiza a todos, y especialmente al niño, a la madre y a los antiguos trabajadores, la protección de la salud, la seguridad material, el descanso y el ocio. Todo ser humano que, debido a su edad, su estado físico o mental o su situación económica, se encuentre incapacitado para trabajar, tiene derecho a obtener de la colectividad los medios de existencia necesarios



Además, recientemente, Francia introdujo la *Carta del Medio Ambiente de 2003* como preámbulo de la Constitución de 1958 mediante la Ley N° 2005-205 del 1° de marzo de 2005, la cual menciona en su numeral 1°: “Cada uno tiene el derecho de vivir en un medio ambiente equilibrado y respetuoso de la salud.” Esta Carta enumera en diez artículos los derechos y deberes en materia de medio ambiente, cuyos principios generales, inspirados en la declaración política de Río de Janeiro de 1992, versan sobre los principios de precaución, de acción preventiva y de corrección.

Con ello, la Constitución Francesa de 1958 en la actualidad proclama la solidaridad e igualdad de todos los franceses y diversos derechos políticos, económicos y sociales, tales como igualdad de derechos entre mujeres y hombres, los derechos de asilo, de trabajo, de asociación sindical y de huelga, así como el derecho al desarrollo, al derecho a un medio ambiente equilibrado, a la salud, y la enseñanza pública, gratuita y laica, entre otros.

Por tanto, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, el Preámbulo de la Constitución de 1946, así como la Carta del Medio Ambiente de 2003, constituyen hoy en día, el bloque de constitucionalidad francés, es decir, adquieren valor y jerarquía constitucional para efectuar los juicios de constitucionalidad de las normas jurídicas denunciadas por inconstitucionalidad.

#### **2.4. PCMDH desarrollado internacionalmente**

El PCMDH es una tendencia internacional que está presente en las Constituciones de cada vez más países desde el último cuarto del siglo pasado hasta la actualidad. Esa tendencia la inició la *Constitución portuguesa de 1976* y le han seguido países como España (1978), Chile (revisión constitucional, 1989), El Salvador (1983), Guatemala (1985), Nicaragua (1987), Rumania (1991), Colombia (1991), República Checa (1991), Rusia (1993), Perú (1993), Argentina (revisión constitucional, 1994), Venezuela (1999) y México (revisión constitucional, 2011).



Las incidencias constitucionales de este proceso son muy importantes. Conlleva añade D'Atena la superación de la idea según la cual la tutela de los DDHH queda constreñida al interés exclusivo de los Estados. Por tanto, estos instrumentos internacionales, como un nuevo circuito regulativo no solo se suma al constitucional, sino que, incluso, interactúa con éste. Las manifestaciones más evidentes de tal interacción están representadas por los casos en los que los pactos internacionales sobre DDHH reciben un reconocimiento expreso por parte de los documentos constitucionales, siendo así, en todo o en parte, “constitucionalizados”. (2004: 305)

Aunque no hay que soslayar —como señala Donnelly— el problema de la violación de los DDHH es un problema esencialmente nacional, no internacional, tanto desde la perspectiva de la jurisdicción legal internacional como en lo tocante a tomar medidas eficaces para establecer un gobierno respetuoso de los derechos. Por lo general, la acción internacional es un incentivo y un apoyo para poner en práctica acciones nacionales en favor de los DDHH. (Citado por Becerra, 2007: 13-14)

#### **2.4.1. República Portuguesa**

##### **2.4.1.1. La revolución de los claveles y el fin del Estado Novo**

*La Constitución Política de la República Portuguesa de 1933* fue aprobada en plebiscito en 19 de marzo de ese año. Esta Constitución fue puesta a la aprobación de los portugueses, a través de una votación. Fue el documento fundador del Estado *Novo* y tuvo varias enmiendas, hasta 25 de abril de 1974. De corte presidencialista —sin embargo, señala Canotilho que la realidad era que el Presidente del Consejo de Ministros, el jefe del Gobierno, quien detentaba el poder y decidía los asuntos del Estado—, admitía la existencia de una Asamblea Nacional y de una Cámara Corporativa compuestas por elementos cercanos del régimen escogidos por un simulacro de elecciones.(2008: 6)

La Constitución en cita acorde al diseño constitucional de ese momento establece un vasto catálogo de DDHH, denominados derechos y garantías individuales de



los ciudadanos portugueses. Esta Ley Fundamental también establece en su numeral 91, que es una atribución de la Asamblea Nacional aprobar las convenciones y tratados internacionales; tomando en consideración el artículo 81 de la propia Constitución que indica que al Presidente de la República le compete ajustar convenciones internacionales y negociar tratados de paz y alianza, de arbitraje y de comercio, sometiéndolos, por intermedio del Gobierno, a la aprobación de la Asamblea Nacional.

Asimismo, le compete a la Cámara Corporativa, al tenor del artículo 103 constitucional relatar y dar su parecer sobre tales propuestas y proyectos. La Cámara Corporativa está al lado de la Asamblea Nacional y está compuesta de representantes de autarquías locales y de los intereses sociales, considerados éstos en sus ramos fundamentales de orden administrativo, moral, cultural y económico.

Tiempo después, el 25 de abril de 1974 el Movimiento de las Fuerzas Armadas derribó el régimen fascista, con la caída de la dictadura de António de Oliveira Salazar conocida como la “Revolución de los Claveles”, en alusión a que era la flor de temporada y la que eligieron los numerosos ciudadanos que salieron espontáneamente a la calle para condecorar a los protagonistas de la gesta. De esta manera se coronó la larga resistencia del pueblo portugués, liberándolo de la dictadura, la opresión y el colonialismo. Lo cual representó una transformación y el comienzo de una inflexión histórica de la sociedad portuguesa. La Revolución devolvió a los portugueses los derechos y libertades fundamentales. En ejercicio de estos derechos y libertades se reunieron los legítimos representantes del pueblo para elaborar una Constitución que correspondiese a las aspiraciones del país. (Constitución, 1976: “Preámbulo”)

La Asamblea Constituyente proclamó la decisión del pueblo portugués de defender la independencia nacional, de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos, de establecerlos principios básicos de la democracia, de asegurar la primacía del Estado de derecho democrático y de abrirla senda hacia una sociedad socialista,



dentro del respeto a la voluntad del pueblo portugués y con vistas a la construcción de un país más libre, más justo y más fraterno. De esta forma, la Asamblea Constituyente, reunida en sesión plenaria el 2 de abril de 1976, aprueba y decreta la Constitución de la República portuguesa. (Canotilho, 2008: 6, 29). Con ella se termina el Estado Novo llamado también Segunda República o República Corporativa, que es el nombre del régimen político autoritario y corporativista que estuvo en vigor durante 48 años en Portugal.

A partir de entonces, han sido pocas las revisiones a la Constitución hasta hoy, sumando nueve, la primera en 1982 y la última en el 2012. Estas reformas —menciona Rodrigues— han permitido la actualización de la Ley Fundamental y su adaptación a sucesos históricos y procesos como el de la integración europea, solucionando con antelación posibles conflictos constitucionales. Es también una buena inspiración para las tradiciones constitucionales comunes. (2010: 121-123)

#### **2.4.1.2. La interpretación y aplicación del DIDH en la Constitución de la República Portuguesa de 1976**

En lo que respecta a las fuentes de derecho, la Constitución se asume como cúpula del sistema jurídico-político, el Estado y el ejercicio de la soberanía por el pueblo están subordinados a ella —artículo 3 constitucional—. La validez de las leyes y de todos los actos de los poderes públicos depende de su conformidad con el texto constitucional.

En cuanto a las relaciones con el derecho internacional, es muy importante el artículo 8° de la Constitución, que prevé la “cláusula de incorporación” o la forma de integración de las normas internacionales en el ordenamiento interno portugués. Esta norma es particularmente relevante para el proceso de integración europea, toda vez que establece que las disposiciones de los Tratados europeos y las normas emanadas de sus instituciones en el ejercicio de las respectivas competencias son aplicables en el orden interno...siempre que así se encuentre establecido en los respectivos tratados constitutivos. (Constitución, 1976)



Al respecto, la Comisión de Venecia, órgano consultivo del Consejo de Europa, en su *Reporte sobre la Implementación de los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos en la Ley Nacional y el Rol de las Cortes*, establece:

21...La cláusula de incorporación se interpreta más ampliamente, en referencia no sólo a los tratados internacionales, sino también a otras fuentes del derecho internacional. Encuadernación las decisiones de los organismos internacionales se incluyen a veces, los principios generales como es el caso de... [...] Portugal. (2014: 8-9)

Este tipo de cláusulas fomentan una interpretación de los DDHH, que es a la vez de acuerdo con la propia Constitución y con los tratados internacionales en vigor. Además, influyen en el enfoque del "catálogo" de los DDHH, favoreciendo la integración de los DDHH existentes en los tratados internacionales en la lista de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución. Para la Comisión de Venecia, en su citado Reporte, "un ejemplo paradigmático" de cláusulas ha sido la Constitución portuguesa — artículo 16.2— la cual junto con la Constitución Española —artículo 10.2—, han influido en muchas de las constituciones de América Latina como es el caso de Colombia, de la República Dominicana, Ecuador, México o Perú. (Comisión Venecia, 2014: apartado 35 y 36)

Así, Portugal tiene un catálogo constitucional extenso y bastante completo de derechos fundamentales. La Constitución de 1976 consagra en su primera parte a los derechos y deberes fundamentales, divididos en derechos libertades y garantías y DESC. La primera nota importante sobre el régimen jurídico de los DDHH en el ordenamiento constitucional portugués es, precisamente, esta: todos los derechos del catálogo son derechos fundamentales, es decir, derechos subjetivos del individuo, antes de todo.



Ese catálogo de derechos, está completado con los DDHH internacionales. De esta forma, el artículo 16 de la Constitución Portuguesa de 2 de abril de 1976, señala la extensión de derechos, en los siguientes términos:

1. Los derechos fundamentales consagrados en la Constitución no excluyen cualesquiera otros que resulten de las leyes y de las normas aplicables de derecho internacional.
2. Los preceptos constitucionales y legales relativos a los derechos fundamentales deberán ser interpretados e integrados en armonía con la Declaración Universal de Derechos del Hombre (*sic*). (Constitución, 1976)

Dicho numeral debe ser entendido contextual o armónicamente con lo que prescribe el artículo 1° y 2° constitucionales. El primero de ellos señala que Portugal es una República soberana, basada en la dignidad de la persona humana, y el segundo, reconoce que la República portuguesa es un Estado democrático, basado en la soberanía popular, en el respeto y la garantía de los derechos y libertades fundamentales y en el pluralismo de expresión y de organización política-democráticas.

Explica Duarte que en términos del derecho comunitario, por reglas de derecho internacional se entienden las normas jurídico-internacionales vinculantes para el Estado portugués abarcadas por el artículo 8° derecho internacional general o común, convencional y derivado de organizaciones internacionales. (1989: 134)

Ahora bien, el transcrito artículo 16, apartado 1, de la Constitución apunta a un sentido material de los derechos fundamentales: éstos no son solamente los que las normas formalmente constitucionales enuncien; son o pueden ser también derechos provenientes de otras fuentes, en la perspectiva más amplia de la Constitución material.

Así, —como bien lo señala Miranda—no únicamente se encuentra en el texto constitucional un elenco taxativo de derechos fundamentales. Por el contrario, la



enumeración, es una enumeración abierta, siempre pronta a ser llenada o completada a través de nuevas facultades más allá de aquellas que se encuentran definidas o especificadas en cada momento (2005: 115). De ahí que se pueda llamar al artículo 16, número 1, “cláusula abierta de los derechos fundamentales” (Schmitt, 1934: 203). En este sentido Gomes Cahotilho, indica que las personas reciben derechos fundamentales no formalmente constitucionales. (1998: 344)

Cabe mencionar que también esta incorporación puede traer repercusiones. De hecho, cuando es creado o atribuido un nuevo derecho, éste nunca deja de tener implicaciones en los derechos ya existentes de la misma persona o categoría de personas. Pero formalmente no deben ser previstos derechos que sean contrarios con los derechos constitucionalmente consagrados. Varios autores como Martínez de Pisón (1997) manifiestan su oposición a que puedan ser agregados nuevos derechos indefinidamente.

Este problema se reconduce a la temática general de la colisión de derechos, a prevenir o a resolver, en todos los casos, en armonía con los criterios generales y teniendo en cuenta que una norma internacional con nivel constitucional que instituya un derecho contrario o, en la práctica, subversivo de un derecho que consta en la norma constitucional, debe ser juzgado como una antinomia por los tribunales.

Para Rodrigues Canotilho el ordenamiento jurídico-constitucional portugués es un ordenamiento muy abierto, en especial en lo que respecta a los “derechos fundamentales”. El propio texto constitucional prevé la recepción e incorporación de derechos consagrados en otras fuentes normativas, nacionales, como las leyes, o internacionales, como las reglas de derecho internacional. Esta autora asevera que esta “apertura” es probablemente uno de los aspectos más relevantes y positivos del orden jurídico-constitucional portugués, y que la transmisión de este espíritu sería una buena contribución para las tradiciones constitucionales comunes. (2010: 119)



Debido a la apertura y flexibilidad del orden constitucional, el número y contenido de los derechos ha podido ser alterado y acrecentado en cada una de las revisiones constitucionales, adaptándolos a los cambios sociales, políticos y jurídicos. Tal vez por esa razón —señala Rodrigues Canotilho— la *Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea* no representa, para Portugal, en un cierto sentido, un avance demasiado relevante. Es decir, son pocos los derechos consagrados en la Carta que no existieran antes en el texto constitucional portugués, sin embargo, sí ha aportado novísimos derechos fundamentales, como el derecho a la identidad genética del ser humano —artículo 26 constitucional—, la prohibición de discriminación en razón de la orientación sexual —artículo 13, número 2, constitucional—, el derecho a un ambiente de vida humano, sano y ecológicamente equilibrado —artículo 66 de la Constitución— o los derechos de los consumidores —artículo 60 constitucional— . (2010: 119)

No obstante, llama la atención que Miranda señale que:

Por su naturaleza, no pueden ser considerados derechos fundamentales todos los derechos, individuales o institucionales, negativos o positivos, materiales o procedimentales, provenientes de fuentes internas e internacionales. Solamente algunos de esos derechos lo pueden ser: solamente algunos de ellos, por su finalidad o por su fundamentalidad, por la conjugación con derechos fundamentales formales, por la naturaleza análoga a éstos, o que por su devenir inmediato de principios constitucionales se sitúen al nivel de la Constitución material. (2005: 124)

Entonces, para Miranda, los derechos considerados fundamentales provenientes de convenciones internacionales, son: El derecho de no sujeción a experimentos médicos o científicos sin consentimiento del involucrado —artículo 7º, segunda parte, del PIDESC—; los derechos relativos al régimen penitenciario —artículo 10—, la prohibición de la prisión por deudas —artículos 11 y 1º. del protocolo adicional número 4 a la



*Convención Europea de los Derechos del Hombre*—, el derecho al conocimiento de la lengua en el proceso penal —artículo 14, número 3, párrafos a) y b), y artículos 5º, números dos y seis, número 3, párrafos a) y e), de la *Convención Europea*—, el derecho de los padres de asegurar la educación y enseñanza de los hijos de acuerdo con sus convicciones religiosas y filosóficas —artículo 2º del *Protocolo Adicional Número Uno a la Convención Europea*—, los derechos correspondientes a la "ciudadanía europea" — artículos 17 y siguientes del *Tratado de Roma*, seguido del *Tratado de Ámsterdam de 1997*—(2005: 124).

Por último en este apartado podemos señalar a Esquiaga Ganuzas quién indica que una tendencia internacional que está presente en las Constituciones de cada vez más países desde el último cuarto del siglo pasado hasta la actualidad, es la incorporación de una directiva interpretativa de las disposiciones sobre los DDHH. Esa tendencia la inició la Constitución portuguesa de 1976. (2011: 201)

## **2.4.2. Reino de España**

### **2.4.2.1. Fin de la dictadura franquista y la “Transición Española”**

La proclamación de la Segunda República dio lugar a la *Constitución de 1931*, en la que se incluía una amplia declaración de derechos. Recogía no sólo derechos individuales y de participación política sino también DESC, a imitación de la *Constitución de Weimar de 1919*. Por primera vez, una Constitución española contemplaba el sufragio universal, incluidas las mujeres, y el sistema de garantías jurídicas estaba reforzado por un Tribunal Constitucional. En 1932 se abolió por primera vez la pena de muerte —siendo reintroducida en 1934 y abolida de nuevo por la *Constitución de 1978*—. (Historia, 2015)

Sin embargo, factores como la inestabilidad política y social, algunas limitaciones de las libertades —recogidas en la *Ley de Defensa de la República* y en la *Ley de Orden Público*— y la brevedad del periodo republicano, impidieron que se pudiera consolidar un modelo respetuoso con el ejercicio de las libertades fundamentales. Se produjo una



progresiva radicalización tanto de izquierdas como de derechas, los líderes moderados de las dos tendencias eran boicoteados y una creciente ola de violencia culminó con numerosos atentados contra líderes rivales. (Historia, 2015)

Tiempo después, instaurado el régimen franquista proclamó las *Leyes Fundamentales del Reino*, un conjunto de ocho leyes aprobadas gradualmente a partir de 1938, regulan el marco legal de la dictadura. Al respecto, indica:

Normas como la Ley de Responsabilidades Políticas (1939), la Ley de Represión contra la Masonería y el Comunismo (1940), la Ley de Seguridad del Estado (1941), el Código Penal (1944), el Decreto-Ley de Represión del Bandidaje y el Terrorismo (1947) y la Ley de Orden Público (1959), ahogaron la libertad personal y el pluralismo político y lingüístico. (Varela, 2007: 487).

Una de estas leyes es el *Fuero de los Españoles de 1945*, en el que se establecen los derechos y deberes de los ciudadanos. Reconocía teóricamente el derecho a la libertad de expresión, el secreto de la correspondencia, la libre elección del lugar de residencia, la inviolabilidad del domicilio, el derecho de reunión y asociación, y a no ser retenido arbitrariamente por la policía. No obstante, todos estos presuntos derechos estaban condicionados por el artículo 35, que especificaba que podían ser suspendidos total o parcialmente durante el tiempo que se considerara oportuno, un artículo que fue ampliamente utilizado durante la dictadura, convirtiendo en papel mojado los mencionados derechos. (Fuero, 1945)

Además, durante la dictadura franquista —1939-1975— hay referencias a la “dignidad de la persona” en dos de las Leyes Fundamentales. Así, el mencionado Fuero de los Españoles de 17 de julio de 1945, establece:

Artículo primero.-El Estado español proclama como principio rector de sus actos el respeto a la dignidad, la integridad y la libertad de la persona humana, reconociendo al hombre, en cuanto portador de valores eternos y miembro de



una comunidad nacional, titular de deberes y derechos, cuyo ejercicio garantiza en orden al bien común. (Fuero, 1945: 358)

Por su parte, la *Ley orgánica del Estado del 1º de enero*, prescribe:

Artículo 3. Son fines fundamentales del Estado: la defensa de la unidad entre los hombres y entre las tierras de España; el mantenimiento de la integridad, independencia y seguridad de la Nación; la salvaguardia del patrimonio espiritual y material de los españoles; el amparo de los derechos de la persona, de la familia y de la sociedad; y la promoción de un orden social justo en el que todo interés particular quede subordinado al bien común. Todo ello bajo la inspiración y la más estricta fidelidad a los Principios del Movimiento Nacional promulgados por la Ley fundamental de 17 de mayo de 1958, que son, por su propia naturaleza, permanentes e inalterables. (Jefatura de Estado: 1967: 1)

Pese a la influencia internacional en relación al desarrollo de la idea de “dignidad de la persona”<sup>32</sup>, durante este periodo los fundamentos ideológicos, sociales y políticos que caracterizaron a este régimen vulneraron muchos DDHH.

El 20 de noviembre de 1975 el General Francisco Franco murió. Con dicho acontecimiento el régimen totalitario que había gobernado durante 36 años, después de consumada la Guerra Civil Española, se derrumbó, dando pauta, debido a las aspiraciones de libertad y la reivindicación de los derechos fundamentales dará lugar, a la época de transición, que comprende de 1975 a 1982. Este periodo fue fundamental para que se realizaran las primeras elecciones libres en España, después de más de cuatro décadas de

---

<sup>32</sup> Se debe recordar que después de la Segunda Guerra Mundial, el 26 de junio de 1945 —menos de un mes antes de la promulgación del Fuero de los Españoles—, fue firmada La Carta de las Naciones Unidas o Carta de San Francisco, que sirvió de base para la Declaración Universal de Derechos Humanos. Tal Carta en su Preámbulo establece que los pueblos de las Naciones Unidas están resueltos a: “reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas”. (Véase Carta, 1945:1)



no ejercer el voto. Durante este periodo de transición se promulga la Constitución de 1978, con la que se recuperan los derechos y las libertades fundamentales propias de las sociedades democráticas. (Historia, 2015: 1)

De hecho, el acceso al Gobierno de Adolfo Suárez, en julio de 1976, con el respaldo del rey Juan Carlos I, impulsó el proceso de recuperación de los derechos fundamentales. Además de un amplio indulto a todos los condenados por delitos políticos y de una mayor tolerancia hacia las actividades de la oposición, las últimas Cortes franquistas aprobaron, a instancias del Gobierno, la *Ley para la Reforma Política*, refrendada por el cuerpo electoral en diciembre de 1976, en la que se proclamaba el carácter “inviolable” de los “derechos fundamentales” y su vinculación “a todos los órganos del Estado”.

En consonancia con este espíritu reformista, Varela Suanzes-Carpegna señala:

En enero de 1977 el Gobierno Suárez suprimió el Tribunal de Orden Público y creó la Audiencia Nacional. Al mes siguiente, el Decreto-Ley 12/1977 ampliaba los márgenes para el ejercicio del derecho de asociación política, lo que permitió legalizar a diversos partidos, entre ellos el PSOE. Un hito decisivo en la lucha por la democracia fue la legalización, en abril de 1977, del Partido Comunista de España, la fuerza política mejor organizada entonces y la que había protagonizado la lucha contra la dictadura franquista durante casi cuatro décadas. En marzo de ese año, el Gobierno Suárez, de acuerdo con la oposición, aprobó un Real Decreto-Ley sobre normas electorales, a tenor del cual se convocaron elecciones generales para el 15 de junio de 1977, que habrían de ocuparse de elaborar una nueva Constitución. Durante esa primavera se reconoció el derecho de huelga, se dismantelaron los sindicatos verticales y se legalizaron los democráticos (CCOO, UGT, USO), se disolvió el Movimiento Nacional, se amplió la libertad de prensa y la de expresión, y se



ratificaron los Pactos internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (Varela, 2007: 489)

Ese mismo año, la aprobación de los *Pactos de la Moncloa*, en octubre de 1977, tuvo destacadas repercusiones para los derechos y libertades<sup>33</sup>. En consecuencia, en 1978 se liberalizó la actividad informativa en radio y televisión, se modificaron numerosos preceptos del Código Penal, entre ellos los que sancionaban el adulterio, el amancebamiento y la expedición de anticonceptivos, y se restringió el ámbito de la jurisdicción militar, al transferirse al Cuerpo General de Policía, a la Policía Armada ( luego Policía Nacional) y a la Guardia Civil las competencias en materia de orden público que hasta entonces se habían atribuido al ejército. En otoño de 1978 se aprobó una amnistía y en diciembre entraron en vigor dos leyes muy importantes: *la 54/1978, de 4 de diciembre, de Partidos Políticos* (en vigor hasta 2002) y *la 62/1978, de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona*. (Bilbao, 2003: 301-316)

#### **2.4.2.2. La interpretación conforme instrumentos internacionales de DDHH en la Constitución Española de 1978**

Concluido el régimen del general Franco, las Cortes españolas aprobaron el 31 de octubre de 1978 una nueva Constitución, siendo ratificada por el pueblo español a través de un *referéndum* ese mismo año. El *Anteproyecto de esta Constitución del 5 de enero de 1978*, hace alusión en su Título II. De los derechos y deberes fundamentales, Capítulo Segundo; a las libertades públicas en sus artículos 13 al 33.

---

<sup>33</sup> Son dos documentos denominados: Acuerdo sobre el programa de saneamiento y reforma de la economía y Acuerdo sobre el programa de actuación jurídica y política. “Estos pactos recogen en sus textos el fruto de una negociación entre las fuerzas políticas españolas, que ha sido posible gracias a la madurez de dichos grupos y a la pericia con que fueron llevadas las conversaciones.” Véase: [http://www.mpr.gob.es/servicios2/publicaciones/vol17/pag\\_00.html](http://www.mpr.gob.es/servicios2/publicaciones/vol17/pag_00.html)



Resultan relevantes los primeros dos artículos del citado Capítulo Segundo los cuales ofrecen un panorama sobre la nueva realidad que se vivía en el país ibérico, tales numerales prescriben:

Artículo 14. Todos los españoles son iguales ante la ley sin discriminaciones por razón de sexo, de raza, de nacimiento, de religión, de opinión o de cualesquiera otras condiciones personales o sociales.

Artículo 15. 1. Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física. 2. Nadie puede ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes.  
(Constitución: 1978)

La norma suprema fue instaurada, como se advirtió, por la necesidad de implantar un régimen democrático que sustituyese al de la dictadura. Cano Mata, en este tenor opina:

No es necesario profundizar mucho en nuestra historia constitucional, para llegar a la conclusión de que ésta no ha sido —al menos hasta hoy— evolutiva. En nuestro pasado, una nueva Constitución no supuso el perfeccionamiento o adecuación de lo anterior, sino la derogación de sus principios y el establecimiento de otros distintos, [...], todo ello, de continuos levantamientos que jalonan nuestra azarosa vida decimonónica. (Covián Andrade, 2001: 172)

Como bien lo explica Varela:

Ninguna otra Constitución reconoció con mayor amplitud que la de 1978 los derechos de los españoles, tanto los civiles, como los políticos y los sociales, ni articuló un más completo sistema de garantías. Se trata, sin duda alguna, de uno de los textos constitucionales más avanzados del mundo en esta materia, cuyo Preámbulo —en el que se condensa la filosofía política que inspiró al constituyente— proclama la voluntad de la nación española de “proteger a



todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones”.(2007: 489)

El preámbulo de la *Constitución española*, entre otras cosas, proclama su voluntad de proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los DDHH, sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones. Asimismo, en términos del artículo 9 apartado 3, la Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

Por su parte, el artículo 10, indica los derechos de la persona, en el tenor siguiente:

1. La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social.
2. Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España. [Lo subrayado es nuestro](Constitución: 1978)

Sin lugar a dudas, este artículo es la pieza angular de todo el sistema de derechos y libertades reconocidos en el Título I de la Constitución. Dentro del sistema constitucional es considerado como el punto básico, como *prius* lógico y ontológico para la existencia y reconocimiento de los demás derechos tal y como se reconoce en la Sentencia del Tribunal Constitucional. (STC 53/1985, de 11 de abril)



Del apartado primero del artículo 10, se observa en primer término la referencia a la dignidad de la persona, como valor inherente a la misma, que consiste en el derecho de cada cual a determinar libremente su vida de forma consciente y responsable y a obtener el correspondiente respeto de los demás como se estableció en la citada STC 53/1985. Además la dignidad de la persona debe permanecer inalterada cualquiera que sea la situación en que la persona se encuentre, constituyendo en consecuencia un "*minimum*" invulnerable que todo estatuto jurídico debe asegurar -SSTC 120/1990, de 27 de junio, fundamento jurídico 4, 57/1994, de 28 de febrero, fundamento jurídico 3 A-. De modo que la Constitución Española salvaguarda aquellos derechos y contenidos de los derechos "... [...] que pertenecen a la persona en cuanto tal y no como ciudadano o, dicho de otro modo...aquellos que son imprescindibles para la garantía de la dignidad humana" (STC 242/ 1994, de 20 de junio, fundamento jurídico 4-, en el mismo sentido STC 107/1984, de 23 de noviembre, fundamento jurídico 2 y 99/1985, de 30 de septiembre, fundamento jurídico 2).

El artículo 10 consagra postulados íntimamente relacionados con la dignidad de la persona como el libre desarrollo de la personalidad, los derechos inviolables que le son inherentes como fundamento del orden político y de la paz social. A la vez establece unos límites en el ejercicio de los derechos: el respeto a la ley y a los derechos de los demás.

Por lo que se refiere a la cláusula interpretativa, de los derechos fundamentales y de las libertades que la *Constitución española* reconoce, conforme a la *Declaración Universal de Derechos Humanos* y los tratados y acuerdos ratificados por España, establecida en el apartado segundo del artículo 10, supone la apertura al DIDH. De este modo, tanto la Declaración como los tratados se convierten en parámetro interpretativo de todos los derechos y libertades contenidos en el Título I de la Constitución, con independencia de cuál sea su ubicación en la sistemática del mencionado Título.



En este punto, es preciso señalar que a través del artículo 10.2 de la Constitución, no se otorga rango constitucional a los derechos y libertades proclamados en los tratados internacionales en cuanto no estén también recogidos en la Constitución. Ha sido el Tribunal Constitucional el que ha delimitado el valor de esta estipulación. Así, la STC 36/1991, de 14 de febrero declaró que “esta norma se limita a establecer una conexión entre el propio sistema de derechos fundamentales y libertades, de un lado, y los convenios y tratados internacionales sobre las mismas materias en los que sea parte España, de otro”. No asigna rango constitucional a los derechos y libertades internacionalmente proclamados en cuanto no estén también consagrados por la propia Constitución, pero obliga a interpretar los correspondientes preceptos de ésta de acuerdo con el contenido de dichos tratados o convenios, de modo que en la práctica este contenido se convierte en cierto modo en el contenido constitucionalmente declarado de los derechos y libertades que enuncia el capítulo segundo del título I de la Constitución. (STC 36/1991, de 14 de febrero)

De este modo, el Tribunal Constitucional en las sentencias STC 64/1991, de 22 de marzo, fundamento jurídico 4, 372/1993, de 13 de diciembre, fundamento jurídico 7, 41/2002, de 25 de febrero, fundamento jurídico 2, y STC 236/2007 de 7 noviembre, fundamento jurídico 5, estableció que aunque los textos y acuerdos internacionales del artículo 10.2 constituyen una fuente interpretativa que contribuye a la mejor identificación del contenido de los derechos cuya tutela se pide a ese Tribunal Constitucional, la interpretación a que alude el citado artículo 10.2 del texto constitucional no los convierte en canon autónomo de validez de las normas y actos de los poderes públicos desde la perspectiva de los derechos fundamentales, es decir, no los convierte en canon autónomo de constitucionalidad. Si así fuera, sobraría la proclamación constitucional de tales derechos, bastando con que el constituyente hubiera efectuado una remisión a las Declaraciones internacionales de DDHH o, en



general, a los tratados que suscriba el Estado español sobre derechos fundamentales y libertades públicas.

De hecho, los tratados citados en este artículo 10.2 han de estar publicados oficialmente en España para su consideración como parte del ordenamiento jurídico interno y su observancia para efectos interpretativos, tal y como se establece en el artículo 96.1 de la Constitución. Los textos internacionales sobre DDHH utilizados por el Tribunal Constitucional en su labor hermenéutica, primeramente, es la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, adoptada y proclamada por la 183 Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 217 A (III), Nueva York, con fecha 10 de diciembre de 1948. Aunque el Tribunal Constitucional únicamente ha hecho referencia a unos pocos artículos de la misma en unas treinta sentencias y casi nunca con alcance determinante para el fallo. Además, en la mayoría de los casos la Declaración se ha utilizado junto con otros textos internacionales. En segundo lugar, este precepto alude a los tratados y acuerdos ratificados por España sobre las mismas materias. Muchos de los tratados ratificados por este país ibérico afectan a derechos y libertades, distinguiendo los referentes a una organización de ámbito universal o regional.

En este sentido, España tiene un fuerte referente en el sistema regional europeo, y ello le ha bastado a su Tribunal Constitucional para lograr avanzar en el respeto a los derechos humanos. Ambos Tribunales, el nacional y el regional se auxilian mutuamente, el primero siendo respetuoso de las decisiones del Tribunal Europeo, y este considerando la normatividad y contexto socio político español.

### **2.4.3. Rumania**

#### **2.4.3.1. El “Otoño de las Naciones” en Rumania y la Revolución Rumana de 1989**

Rumania tiene una historia interesante y tiene como característica que por varias décadas tuvo un gobierno comunista. En este período de la historia rumana (1945–1989) el país



pasó en la dominación soviética, en sus primeros años caminó hacia un Estado comunista alineado a favor del *Soviet* en el bloque oriental, con el papel dominante del Partido comunista rumano. Oficialmente, este país se llamó la República de Rumania de la gente (RPR) a partir de 1947 hasta 1965, y la República Socialista de Rumania (RSR) a partir de 1965 hasta 1989.

Históricamente, su independencia del Imperio otomano fue declarada el 9 de mayo de 1877 y fue reconocida internacionalmente al año siguiente. Al final de la primera guerra mundial, Transilvania, Bucovina y Besarabia fueron anexionadas con el Reino de Rumania. En Rumania surgió una época de progreso y prosperidad que continuó hasta la víspera de la segunda guerra mundial. La guerra provocó el surgimiento de una dictadura militar en Rumania, lo que lleva a luchar del lado de las potencias del Eje de 1941 a 1944. Posteriormente, en 1944 se unió a los Aliados. Al final de la guerra, algunos territorios del noreste anteriormente de Rumania fueron ocupados por la Unión Soviética, con unidades del Ejército Rojo estacionadas en territorio rumano y el país acabó convirtiéndose en una República Popular y miembro del *Pacto de Varsovia* (“knowledgres”, 2013).

En 1967 asumió la presidencia del Consejo de Ministros Nicolae Ceaușescu, que deseando aumentar el índice de natalidad, promulgó el decreto 770 que restringe el aborto y la anticoncepción: sólo las mujeres sobre la edad de 45 quien tenía al menos cuatro niños eran elegibles; en 1989, el número se aumentó a cinco niños. Las revisiones ginecológicas obligatorias y las penalizaciones contra la gente soltera y parejas sin hijos completaron las medidas de natalidad.

Otras restricciones de DDHH incluyeron la invasión de la intimidad por la policía política —el “*Securitate*”—. Además, durante la era Ceaușescu, había un “comercio” en curso secreto entre Rumania en un lado e Israel y, Alemania Occidental al otro lado, bajo la cual Israel y Alemania Occidental pagaron el dinero a Rumania para permitir que



ciudadanos rumanos con la ascendencia judía o alemana certificada emigren a Israel y Alemania Occidental, respectivamente.

En el llamado “Otoño de las Naciones”, los regímenes dictatoriales comunistas de Europa cayeron frente a la agitación de sus pueblos. La ola revolucionaria comenzó en Polonia en la primavera de 1989. En otoño se rebelaron alemanes, checos, eslovacos y búlgaros. Con el invierno llegó el turno de Rumania, el único país del bloque oriental que derrocó violentamente su dictadura. (Luelmo, 2011: 1-19)

Con la caída del “Telón de acero” —término utilizado por Winston Churchill el 5 de marzo de 1946 en el Westminster College de Fulton, Missouri, para referirse a la división hermética que se estaba produciendo en el frente de contacto entre las tropas occidentales y las soviéticas (Ocaña, 2003) — y la Revolución de 1989, Rumania inició su transición hacia la democracia y una economía de mercado capitalista. Después de una década de problemas por la revolución post-económica y el deterioro de los estándares de vida, se llevaron a cabo amplias reformas que impulsaron la recuperación económica.

#### **2.4.3.2. La interpretación y aplicación de conformidad con los instrumentos internacionales de DDHH a partir de la Constitución de Rumania de 1991**

El Capítulo II de la Constitución rumana establece los derechos y las libertades fundamentales, es decir, señala el catálogo de DDHH que gozan los ciudadanos rumanos. Por otra parte, el artículo 18, en su apartado 1, prescribe que extranjeros y los apátridas que residan en Rumanía gozarán de protección general de la persona y de la riqueza, garantizados por la Constitución y otras leyes.

En relación a los tratados internacionales relativos a los DDHH, el artículo 20 constitucional, señala:

- (1) Las disposiciones constitucionales relativas a los derechos y a las libertades de los ciudadanos se interpretarán y aplicarán de conformidad con la



Declaración Universal de Derechos Humanos, los convenios y los demás tratados de los cuales Rumanía es parte.

(2) Si existe discrepancia entre los convenios y tratados relativos a los derechos humanos fundamentales de la persona humana, de los cuales Rumania es parte, y las leyes internas, las reglamentaciones internacionales tienen la primacía, excepto cuando la Constitución o las leyes nacionales contengan disposiciones más favorables.(Constitución, 1991)

Este artículo, según la Comisión de Venecia en su *Reporte sobre la Implementación de los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos en la Ley Nacional y el Rol de las Cortes*: “favorece la integración de los derechos humanos existentes en los tratados internacionales en la lista de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución”(2014, Apartado 21: 35 y 36)

Tiempo después, mediante la *Ley de Revisión de la Constitución de Rumania, N 9 429/2003*, fue aprobada por referéndum nacional una revisión a la Constitución rumana que incluyo la última parte del artículo 20 citado, la cual entró en vigor el 29 de octubre de 2003.

#### **2.4.4. República Argentina**

##### **2.4.4.1. “Pacto de los Olivos” y la reforma constitucional de 1994**

En materia de derechos humanos este país sufrió de una Dictadura durante el periodo 1976-1983, en donde estas prerrogativas fueron conculcadas sistemáticamente.<sup>34</sup> En este sentido la organización *Espacio Memoria y Derechos Humanos* indica:

---

<sup>34</sup> “Nunca Más”. De esta manera se denomina al informe sobre desaparecidos de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP). Ernesto Sabato lo entregó a Alfonsín en 1987. Reúne más de 9 mil denuncias por desapariciones, torturas y asesinatos.



A partir del golpe de Estado del 24 de marzo de 1976, se instauró en el país una dictadura que implantó el “terror más profundo que ha conocido la sociedad argentina” y posibilitó la imposición de un modelo de país autoritario, económicamente regresivo y socialmente injusto requerido por los centros de poder internacional y los grupos económicos concentrados. Este golpe no constituyó una irrupción abrupta, sino que se insertó en una cultura política atravesada por prácticas de violencia estatal y paraestatal, y por la continua alternancia de dictaduras militares y democracias restringidas durante todo el siglo XX. (Espacio Memoria, Plan sistemático, 2011: 1)

Tras siete años de gobierno militar, el 10 de diciembre de 1983 Raúl Alfonsín asumió como presidente constitucional de la Argentina y con ello se transita a la democracia. Tiempo después, el presidente Carlos Menem, quien en 1989 había sucedido a Raúl Alfonsín demostró su voluntad reeleccionista. Incluso, en 1985 contrariando la voluntad oficial de su partido que para aquel entonces estaba en la oposición y cuestionaba la reforma, había apoyado la idea sustentada por los seguidores de Alfonsín. Para 1993, sustentada en las transformaciones económicas operadas en la Argentina desde 1989, se lanzó nuevamente la idea de reformar la Constitución para establecer la reelección. Sin embargo, las exigencias de reunir el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de ambas cámaras legislativas para declarar la necesidad de la reforma, a fin de convocar a una Convención Constituyente, parecía hacer naufragar los intentos. El justicialismo, partido del presidente Menem, tenía mayoría en el Senado pero no podía reunir los dos tercios en la Cámara de Diputados, donde el radicalismo de Alfonsín era la primera minoría. En tales condiciones parecía imposible que pudiera haber reforma constitucional y, por ende, reelección presidencial. (Natale, 2000: 20-21)

En diciembre de 1993 se conoció que Carlos Menem y Raúl Alfonsín, jefes de ambos partidos de gobierno y oposición, habían acordado —en lo que después pasó a conocerse como “Pacto de Olivos” por la ciudad vecina a la Capital Federal donde,



además de tener su sede la residencia presidencial— promover una reforma de fondo de la Constitución en la que, Menem accedía a la posibilidad de la reelección al tiempo que Alfonsín lograba limitar los poderes presidenciales. Sin embargo, aunque posteriormente la reelección se concretó, el poder presidencial no se atenuó sino que, por el contrario, fue fortalecido. Al respecto Hitters señala:

La reforma de 1994 llegó por un gran consenso, pues el “Pacto de Olivos” fue seguido por dos acuerdos políticos más amplios, los del 1 y el 15 de diciembre de ese año donde se fijaron las pautas fundamentales, por un lado el contenido del Núcleo de Coincidencias Básicas y, por otro, el amplio alcance de los temas habilitados por el Congreso que fueron la base para lograr nuevos acuerdos en el ámbito de la Convención que permitieron la unanimidad para su aprobación. (2014: 3)

Comenta Natale que después del “Pacto de Olivos”, el Congreso aprobó rápidamente la ley declarativa de la necesidad de la reforma, con el voto favorable de los legisladores justicialistas y radicales, se convocaron elecciones generales para designar 305 constituyentes, y comenzó la labor de la Convención reunida inauguralmente en la ciudad de Paraná y que deliberó durante tres meses en la ciudad de Santa Fe. (Natale, 2000: 21)

La revisión constitucional de 1994 se llevó a cabo a cuarenta y tres artículos, a los que se agregan diecisiete cláusulas transitorias, algunas de las cuales fueron aplicables hasta el presente siglo. Una originalidad de la ley declarativa de la reforma fue lo que se denominó "núcleo de coincidencias básicas". Era éste un conjunto de normas —la mayoría de ellas celosamente redactadas— que deberían ser aprobadas por la Convención Constituyente en forma textual, bajo pena de nulidad. Esa era la manera para que ambos firmantes del “Pacto de Olivos” se asegurasen su efectivo cumplimiento.



Otras normas quedaron abiertas para su discusión y aprobación en el seno de la Convención. La obligación de aprobar o rechazar cerradamente el "núcleo de coincidencias básicas" originó no sólo una fuerte impugnación política por parte de los sectores ajenos al acuerdo, sino que también motivó tal vez el más importante debate jurídico en la Convención cuando, al discutirse el reglamento del cuerpo, se analizaron profundamente las facultades de las convenciones constituyentes con relación a las atribuciones del Congreso al dictar la ley declarativa de la necesidad de la reforma. Este debate actualizó un clásico de la literatura constitucional argentina (Natale, 2000: 21)

#### **2.4.4.2. Incorporación de instrumentos internacionales de DDHH en la Constitución de la Nación Argentina de 1853**

En este texto constitucional se menciona un catálogo de DDHH, establecida en su Primera parte: Declaraciones, Derechos y Garantías (artículos 1 a 43). Ninguno de ellos podía ser modificado por la reforma constitucional de 1994, según expresamente lo prohibía la ley declarativa de la necesidad de la reforma. En palabras de Natale la Constitución argentina contiene una completa declaración de derechos individuales que se inspiró en los precedentes ingleses y franceses universalmente conocidos, a los que se agregaron los antecedentes de los intentos constitucionales que se habían efectuado a partir de la Revolución del 25 de Mayo de 1810. (2000: 230)

Sin embargo, la Convención Constituyente consideró conveniente añadir algunos "nuevos derechos", entre ellos, algunos DDHH desarrollados internacionalmente. De esta forma, el artículo 75 constitucional señala a la letra:

Corresponde al Congreso:

...[...] 22. Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.



La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo Nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.

Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional. (Constitución, 1853)

A estos instrumentos internacionales previstos constitucionalmente, se adicionan la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, que fue jerarquizada por Ley 24.820, publicada el 29 de mayo de 1997 y la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad elevada a jerarquía constitucional por Ley 25.778, aprobada el 20 de agosto de 2003.

En relación a esta incorporación Hitters sostiene:

...[...] Se le dio vigencia entonces por una vía constitucional privilegiada a los Convenios y tratados sobre Derechos Humanos, fenómeno global que para el



jurista Mauro Cappelletti ha sido uno de los movimientos mundiales más importantes en el ámbito de la política internacional, de la última mitad del siglo pasado...

...Que el artículo 75 inciso 22 y los posteriores Tratados sobre Derechos Humanos a los que nos hemos ido plegando, han producido una valiosa `dilatación´ de la tutela del hombre que se han reafirmado a través del control de convencionalidad. Podemos hablar de “Constitución Internacionalizada”. (2014: 2 y 22)

Como se puede observar aunque el precepto en cita no establece la materia de los tratados que tendrán, previos requisitos, jerarquía constitucional los instrumentos internacionales reconocidos con esta jerarquía son en materia de DDHH. Esto parece lógico en la medida que los tratados, que en un principio se concebían como cartas de buenas intenciones, han evolucionado de forma sorprendente, en algunas materias, incluso, con contenidos más amplios que las legislaciones nacionales.

En palabras de Abregú, lo trascendente es el hecho indudable de que, a partir de la reforma citada, ha quedado establecida una nueva pirámide jurídica, cuyo vértice se halla formado por la Constitución Nacional y el bloque de constitucionalidad federal que forman los doce instrumentos internacionales de DDHH incorporados a aquella. (1997: 3)

Aquí es importante mencionar que según Natale el artículo 31 de la Constitución —que está ubicado en la primera parte que no era modificable en 1994— establece el orden de prelación de las normas: la misma Constitución, las leyes dictadas en su consecuencia y los tratados con las potencias extranjeras. Se interpretó siempre la supremacía constitucional, colocando en primer grado a la misma Constitución. Luego, en segundo rango estaban las leyes y los tratados internacionales. La jurisprudencia posteriormente afirmó la superioridad de éstos tratados sobre aquéllas leyes. En estos términos, el nuevo artículo 75, que establece las atribuciones del Congreso, vulneró la



prohibición de innovar sobre la primera parte al establecer en su inciso 22 diversas normas relacionadas con las facultades parlamentarias. Así, después de ratificar la potestad de celebrar tratados, estableció que éstos y los concordatos con la Santa Sede "tienen jerarquía superior a las leyes", zanjando constitucionalmente la discusión en torno a que una ley pudiera dejar sin efecto compromisos resultantes de un tratado. (2000: 231)

Pero un tema que ha suscitado y seguirá suscitando grandes dudas respecto de si esa jerarquía equivale o no también a la prevalencia de ellos por encima de la Constitución argentina. De hecho, no cabe duda alguna de que dichos tratados tienen carácter supralegal, pero la gran interrogante es si también tienen o no carácter supraconstitucional.

Al respecto, Badeni menciona que el convencional Rodolfo Barra, tras destacar que todos los tratados tienen jerarquía supralegal pero infraconstitucional, sostuvo que algunos de ellos son elevados al rango constitucional y que al tener tal jerarquía constitucional están al mismo nivel con la Constitución Nacional, pero que no la integran estrictamente, sino que la complementan y que no se niega el carácter supremo de la Constitución porque los tratados no son normas de la Constitución ni se incorporan a ella. Respecto al carácter "complementario" que la Constitución le atribuye a los tratados, el mencionado convencional señaló que su inserción obedeció al propósito de aseverar que ellos no pueden modificar los artículos 1 a 35 de la Ley Fundamental porque, en caso contrario se estaría vulnerando el artículo 7° de la ley 24.309, que declaró la necesidad de la reforma constitucional, que atribuye nulidad absoluta a cualquier modificación que se quiera introducir a la Primera Parte de la Constitución Nacional y agregó que, conforme a este principio, los derechos que consagran los tratados no colisionan con los preceptos constitucionales sino que los "complementan, explicitan o perfeccionan" y que, si en algún caso concreto, se llegara a presentar una contradicción, "no existirá la



complementariedad exigida ahora por el constituyente, por lo tanto, estos derechos no estarán perfeccionados, con lo que no podrán aplicarse. Refiriéndose al art. 29 de la CADH –incorporada al art. 75, inciso 22–, Barra destacaba que las normas de ella no pueden limitar los derechos tal como están enunciados en la Constitución y que, “la palabra complementario tiene mucha importancia, porque en la relación de complementación, lo complementario debe seguir a lo complementado, es accesorio a ello”. (2005: 11-12)

Al ocuparse del tema Bidart Campos manifiesta que:

...La asignación de jerarquía constitucional, a más de definir una prioridad sobre las leyes, quiere decir que los tratados se sitúan al mismo nivel de la Constitución, comparten supremacía y que encabezan con ella nuestro ordenamiento jurídico y que no afirmamos que estos instrumentos estén ‘incorporados’ o integrados a la Constitución formal, ni que formen parte de ella, pero sí enfatizamos que revisten su mismo rango, ubicándose en el llamado bloque de constitucionalidad, fuera de la Constitución documental (1995: 276).

Por otra parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación argentina al resolver las causas “Arancibia Clavel” (2004, La Ley 2004-E, 827), “Espósito” (2004, La Ley 2005-B, 803) y “Simón” (2005, La Ley 2005-F, 24) asigna la calidad de “complementarios” a los tratados de DDHH sobre las normas de la Constitución Nacional. En el primero de estos casos, el juez Boggiano que integró la mayoría, sostuvo que:

...La armonía o concordancia entre los tratados y la Constitución es un juicio constituyente...no pueden (los tratados) ni han podido derogar la Constitución pues esto sería un contrasentido susceptible de ser atribuido al constituyente  
...los tratados complementan las normas constitucionales sobre derechos y garantías ...las cláusulas constitucionales y las de los tratados tienen la misma



jerarquía, son complementarias y, por lo tanto, no pueden desplazarse o destruirse recíprocamente ...el Congreso hace un juicio constituyente de armonía de todos estos preceptos que no pueden entrar en colisión o tener preeminencia pues constituyen la Constitución misma" (considerandos 9 y 10 de su voto) (García, 1994: 7).

En su oportunidad, Santiago Alfonso manifiesta acertadamente, que:

...la protección internacional de los derechos humanos constituye uno de los aspectos más significativos que caracterizan al constitucionalismo actual; sin embargo, la protección internacional de los derechos humanos no puede dejar de lado las garantías ya establecidas por el constitucionalismo clásico original. Esta nueva protección, proveniente del derecho internacional, es complementaria de los derechos de primera generación, establecidos en los textos constitucionales nacionales, como bien pone de manifiesto el art. 75, inciso 22 de nuestra Constitución Nacional cuando señala, respecto de los tratados internacionales a los que otorga jerarquía constitucional que 'no derogan artículo alguno de la Primera Parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos'" (2005: 5).

Este autor también explica que la Convención reformadora desestimo incluir en el artículo 75 inciso 22, la cláusula que decía: "En relación a los tratados internacionales de derechos humanos, los delitos de lesa humanidad no podrán ser objeto de indulto, conmutación de penas ni amnistía. Las acciones a su respecto serán imprescriptibles". (Santiago Alfonso, 2005: 5)

De lo anterior, resulta evidente que la Corte Suprema ha iniciado una apertura internacional, que parece sin retorno y con miras a su ampliación y profundización que merece ser destacada. Comenta Hitters a respecto:



Tal cual vimos la Reforma de 1994 implicó un trascendente avance en el derecho argentino ya que si bien el texto final se apartó en alguna medida de los Dictámenes de la Mayoría y de la Minoría, lo cierto es que su gran mérito ha sido por un lado incorporar a la Carta Magna la cuestión de los Tratados sobre Derechos Humanos, y por otro darle linaje constitucional. (2014: 20)

#### **2.4.5. República de Colombia**

##### **2.4.5.1. La Asamblea Constituyente de 1990 y los antecedentes de la incorporación interna**

A finales de los años ochenta, la sociedad colombiana se encontraba en un capítulo más de una larga historia de guerra civil, conflicto, división social y política y violencia. Los años previos a 1991 estuvieron caracterizados por una discrepancia entre una pretendida estabilidad y apego institucional a las normas constitucionales y democráticas, por un lado, y una realidad constitucional anómica e inconstitucional, por otro. (Bejarano y Pizarro, 2005: 235)

Esa época se caracterizó por la formación de los grupos insurgentes, el posicionamiento de los carteles de droga y los constantes conflictos internos del Estado. Colombia era uno de los países más violentos del mundo. Las masacres cometidas por la alianza militar-paramilitar se alternaban con la violencia guerrillera; la eliminación de un partido político (UP), con el asesinato de políticos, intelectuales, periodistas, defensores de DDHH y activistas sociales. (Montenegro 2006, 217).

En este contexto, el presidente César Gaviria continuó con el proceso de reforma constitucional promovido por su predecesor, Virgilio Barco, y mediante el Decreto 1926 del 24 de agosto de 1990 estableció "medidas para el restablecimiento del orden público", es decir, la celebración de una Asamblea Constitucional, con un temario y una composición previamente acordados con las fuerzas políticas más importantes. La Corte Suprema de Justicia declaró la constitucionalidad de la convocatoria, pero



inconstitucional el temario que se fijaba a la Constituyente, y de esta manera se abrió la puerta, no ya para una reforma constitucional, sino para la expedición de una nueva Constitución (Younes Moreno, 2004, 189).

La Corte planteó que debía tenerse en cuenta: "su virtualidad para alcanzar la paz. Aunque es imposible asegurar que el mencionado decreto llevará necesariamente a la anhelada paz, no puede la Corte cerrar esa posibilidad" (Younes Moreno, 2004: 191). Sin embargo, los magistrados de la Corte Suprema derrotados en la sentencia final sostuvieron la inconstitucionalidad del decreto gubernamental. En el Salvamento de Voto, los magistrados que se apartaron de la decisión mayoritaria plantearon: "Tememos estar en presencia de un retroceso de nuestro régimen institucional por la implantación de un nuevo período de expansión del estado de sitio más allá de los confines que la Constitución le señala [...] El ímpetu propio de la excepcionalidad constitucional parece empujar siempre su ejercicio más allá de los límites que le competen" (Baquero Herrera et al. 1990, 152). El estado de sitio (excepción), una figura del derecho constitucional diseñada para afrontar una crisis de un orden constitucional y permitir su defensa, se convertía ahora en la fuente formal de su disolución.

De ahí que una minoría de colombianos —el 25% en capacidad de votar— eligió los setenta delegatarios de la Asamblea Nacional Constituyente, que tenía como tarea la expedición de una nueva Constitución Política (Cardona, 2012: 17)

Señala Hernández que al mismo tiempo que los ciudadanos votaban, las Fuerzas Armadas adelantaban por aire y tierra la Operación Colombia, que destruyó la Casa Verde, el símbolo mediático del Secretariado de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), con quienes el gobierno de César Gaviria sostuvo unos fracasados diálogos de paz. (2013: 50)



Pese a la simultaneidad de estos fenómenos contradictorios: paz y guerra, se han interpretado el proceso de discusión de la Asamblea Nacional Constituyente y su resultado, la Constitución Política de 1991, como un modelo de consenso constitucional y un "instrumento para la reconciliación". (Abella, 1991: 7)

A esta Ley Fundamental se le conoce como la "Constitución de los Derechos Humanos", la cual reemplazó a la Constitución Política de 1886, expedida durante el la Presidencia del político conservador Rafael Nuñez, la cual se caracterizó por el carácter marginal que le asignó al conjunto de disposiciones internacionales de DDHH en el orden jurídico operante y en el debate público.

Bajo este clima de violencia, el proceso de internacionalización de la economía y un mayor conocimiento del derecho internacional, se generó el interés de la Asamblea Constituyente para que este cuerpo normativo garantizara los DDHH. Tal preocupación dio lugar a que el contenido de los derechos reconocidos en la Constitución se inspirara en los distintos convenios internacionales de DDHH y en algunas de las más avanzadas constituciones contemporáneas, y a que una norma de la misma Constitución dispusiera la incorporación de los tratados de DDHH al ordenamiento interno.

#### **2.4.5.2. La prevalencia e interpretación conforme de instrumentos internacionales de DDHH en la Constitución Política de Colombia de 1991**

La Constitución de 1991—en palabras de Manuel Cifuentes (1998)— encierra en una síntesis afortunada diversos elementos de un proyecto de democratización de la vida política en Colombia, el cual enfrenta hoy no pocos obstáculos. Una vez promulgada la Carta, se inició el debate político entre quienes abogaban por una Constitución viva y los que preferían que permaneciera como una Constitución de papel, o que buscaran su reforma regresiva. La tendencia a la contra-reforma tomó fuerza considerable en los primeros meses de 1995 debilitándose luego. Debate que renació en 1996 con el



proyecto de la reforma a la Carta presentada por el gobierno, el cual fue aprobado en primer debate para luego hundirse de manera definitiva.

En tales términos, la incorporación constitucional de DDHH desarrollados internacionalmente se reconoce en el artículo 93 constitucional y se complementa con el artículo 94 de la Ley Fundamental. Dichos numerales a la letra disponen:

Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

Artículo 94. La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos. (Asamblea Nacional: 1991)

La Constitución contempla dos caminos a través de los cuales pueden acceder al orden constitucional otros derechos: a) la introducción en el ordenamiento interno de los tratados internacionales de DDHH (artículo 93) y, b) la incorporación de aquellos derechos que puedan considerarse inherentes a la persona (artículo 94). (Asamblea Nacional: 1991)

Tal incorporación da lugar a una ampliación de la Carta de derechos constitucionales, pudiendo ser objeto de tutela como ha ocurrido en reiteradas oportunidades. La tutela de derechos no reconocidos de manera expresa por la Constitución se ha dado especialmente en virtud del artículo 94, lo cual permite concluir que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha dado carácter de fundamentales, y al



mismo tiempo nivel constitucional, a derechos que ni siquiera figuraban en los tratados internacionales.<sup>35</sup> Una sana interpretación conduce a afirmar que con mayor razón los derechos que han sido considerados relevantes para la comunidad internacional podrían ser objeto de tutela de manera directa, y que por lo tanto tienen rango constitucional y carácter fundamental. (Prada, 2011: 366-368)

En el artículo 93 también establece una jerarquía en el ordenamiento jurídico colombiano. Además de incorporar al derecho interno los tratados internacionales de DDHH, el precepto en cita les otorga prevalencia en el orden interno, es decir capacidad para sobreponerse a otras normas, modificándolas o dejándolas sin vigencia. De esta manera, cuando se presenten diferencias o contradicciones entre una norma internacional de DDHH y una local, el contenido de aquella se impone sobre ésta. En el primer caso, ampliando el contenido de un derecho o sus garantías, y en el evento de contraposición, quitándole vigencia a la disposición nacional.

Tal prevalencia se puede dar siempre y cuando la norma internacional comporte un mayor ámbito de vigencia de los derechos o una mayor garantía que la ofrecida por la norma interna. Ello por cuanto el sentido de la incorporación del DIDH es el de ampliar y complementar la protección de la dignidad humana que se alcanza en el orden interno. Con esto coinciden los tratados de DDHH al prohibir que sus contenidos sean interpretados en detrimento de normas nacionales o de otros convenios que contemplen una mayor protección de los derechos que la que ellos ofrecen.<sup>36</sup> (Sentencia T-406/92).

---

<sup>35</sup> Mediante la hermenéutica constitucional se han reconocido en Colombia ciertos derechos que no se encontraban regulados en instrumentos internacionales. Esta labor de la Corte Constitucional Colombiana es inherente a su potestad de ser el máximo intérprete constitucional.

<sup>36</sup> Entre otros instrumentos internacionales, la CADH, artículo 29 letra b y PIDCP, artículo 5.2. Esta cláusula interpretativa también hace parte de la Ley estatutaria de los estados de excepción, Ley 137 de 1994, artículo 4.



El análisis del alcance de la prevalencia de los tratados internacionales de DDHH según lo establecido en el orden constitucional instaurado en 1991, ha de tener en cuenta, además de lo establecido en el artículo 93, la cláusula del artículo 4 que contempla el principio de supremacía de la Constitución, y que tiene como consecuencia que las leyes aprobatorias de los tratados de DDHH sean objeto de control previo de constitucionalidad.

A su vez las disposiciones infra constitucionales pueden ser objeto de revisión constitucional a través de la adopción de un "bloque de constitucionalidad" del que forman parte de tratados internacionales de DDHH (Sentencia C-225 de 1995). Esta tesis tiene precedentes en anteriores pronunciamientos jurisprudenciales de acuerdo con los cuales, en ningún momento la Constitución de 1991 reconoce la supremacía de los tratados internacionales sobre ella misma (Sentencia C-027/93). En efecto la Corte Constitucional les asignó a estos instrumentos internacionales la misma jerarquía normativa que tiene la Carta Fundamental, y colocando las normas internacionales de DDHH sólo por encima de las leyes, género normativo dentro del cual se encuentran las leyes aprobatorias de tratados internacionales que se ocupen de materias distintas a los DDHH, las leyes estatutarias, las leyes ordinarias y los decretos de excepción.

La jurisprudencia también ha sostenido que el artículo 93 no sólo hace referencia a los tratados de DDHH propiamente dichos, sino también a los convenios de derecho internacional humanitario, pues éstos hacen parte "en sentido genérico" del cuerpo normativo de los DDHH, es decir del régimen internacional de protección de los derechos de la persona humana. (Sentencia C-027/93).

De la misma manera, los artículos 44 y 53 de la Constitución, que incorporan al ordenamiento interno los tratados internacionales que contemplan los derechos de los niños y los convenios de la Organización Internacional del Trabajo, deben ser interpretados de acuerdo con la regla del artículo 93 que integra los tratados



internacionales de DDHH a la Constitución, adquiriendo su misma jerarquía y haciéndolos prevalecer sobre toda otra disposición legal.

Barreto comenta que por otra parte, no se requiere que las normas internacionales de DDHH hagan parte de una determinada codificación para que su contenido pueda ser incorporado al derecho interno. El *ius cogens*, o derecho internacional consuetudinario, rige en el orden colombiano en primer lugar debido a su imperatividad jurídica derivada de sí mismo, es decir de su reconocimiento por la comunidad internacional. En segundo lugar por su incorporación automática que en materia de derecho internacional humanitario hace la Constitución en su artículo 214. Por lo tanto las normas legales colombianas deben estar también de acuerdo con el *ius cogens* para que puedan subsistir ante un eventual juicio de constitucionalidad. (1997: 434)

Asimismo, mediante jurisprudencia se ha querido restringir el alcance del artículo 93 mediante una interpretación según la cual solamente ciertos contenidos de los tratados de DDHH prevalecen en el orden interno: los derechos intangibles durante los estados de excepción. Tal perspectiva hace necesario leer el artículo 93 en su literalidad y en concordancia con el artículo 214 apartado 2 de la Constitución, que prohíbe la suspensión de los DDHH durante los estados de excepción (Sentencias C-295/93 y C-179/94). Según este punto de vista, para primar sobre otras disposiciones las normas internacionales de DDHH deben cumplir con un requisito: ser de aquellas intangibles durante los estados de excepción.

Como consecuencia de esta interpretación jurisprudencial, advierte Barreto, no todos los tratados de DDHH tendrían la prerrogativa de la supralegalidad, sino sólo aquellos que tengan alguna cláusula relativa a los estados de excepción; tampoco todos los derechos contemplados en aquellos tratados que se ocupan del tema de los estados



de excepción, sino exclusivamente aquellos derechos que no pueden ser limitados durante los períodos de “anormalidad”. (1997: 437)

Esta inquietante perspectiva no parece tener un fundamento sólido. El intérprete sería más consecuente con la intención del Constituyente de obtener la máxima protección jurídica de la persona, si se acerca al contenido de la norma comentada entendiendo que la prevalencia de los tratados en el orden colombiano es propia de las normas internacionales que contemplan derechos y asumiendo que ello fue enfatizado por el Constituyente en relación con las disposiciones referentes a los períodos de anormalidad. Desde este punto de vista, el artículo 93 debería ser leído en el siguiente sentido: "Los tratados y convenios internacionales 'aprobados' por el Congreso, que reconocen los DDHH y 'aquellos' que prohíbe su limitación durante los estados de excepción, prevalecen en el orden interno". Ello puede ser más coherente con el partido que tomó la Constitución de 1991 en favor de los DDHH, que una aproximación a la norma que, a partir de una cláusula de prevalencia general de los tratados de DDHH y de la reiteración de dicha primacía en el caso de uno de sus contenidos específicos —las cláusulas sobre los estados de excepción—, termina dándole validez sólo a la hipótesis especial, quitándosela a la regla general que da prevalencia a los tratados de DDHH en su integridad.

#### **2.4.6. Análisis comparado del PCMDH**

En este apartado, se analizó el PCMDH<sup>37</sup> en los distintos países a los que nos hemos referido en el presente Capítulo, además de examinar el caso de México cuyo estudio se expone en los subsiguientes Capítulos.

---

<sup>37</sup> Véase ANEXO 1 Cuadro comparativo del proceso de constitucionalización mundial de los derechos humanos en diversos países.



Ahora bien, de lo señalado se advierte un progresivo avance en el proceso de construcción de una cultura universal de respeto de los DDHH, donde la comunidad internacional organizada y el derecho internacional han asumido a los DDHH como un contenido primordial del bien común internacional, en donde éstos interactúan auxiliándose mutuamente el Derecho Internacional y el Derecho Constitucional en el proceso de tutela de los DDHH.

La República Francesa representa un caso paradigmático, pues por vez primera, un texto constitucional de 1958, que dio tránsito a la Quinta República, reconoció a *la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* de 26 de agosto de 1789, un documento fundamental de la Revolución francesa (1789-1799) que definió derechos personales universales. Ese espíritu garantista fue ejemplo en otros confines estatales para tratar de lograr la protección de las personas. Es tal su importancia que la UNESCO integró esta Declaración en la lista del registro de la Memoria del Mundo.<sup>38</sup>

De tal manera, Francia tiene implícitamente el primer “bloque de constitucionalidad” reconocido por la Constitución de 1958, formado por La Declaración de los derechos del Hombre y el del Ciudadano de 1789, confirmada y completada por el Preámbulo de la Constitución de 1946, y posteriormente, mediante la Ley N° 2005-205 del 1° de marzo de 2005, con los derechos y deberes definidos en la Carta del Medio Ambiente de 2003.

En el caso de Portugal y Rumanía sus Constituciones actuales son resultado de una Revolución estatal. Mientras que en España y Colombia sus textos constitucionales tuvieron de antecedente una transición política. Por su parte, el proceso de inclusión

---

<sup>38</sup> Este registro recopila el patrimonio documental de interés universal, con el propósito de asegurar su preservación. Disponible en: <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/memory-of-the-world/about-the-programme/objectives/>



Argentina y México al PCMDH derivó de una revisión constitucional. No obstante, en todos los países en comparación —salvo quizás Argentina— tienen como factor común el precedente de violación sistemática de los DDHH. Estos reconocimientos constitucionales constituyen una respuesta a diferentes movimientos de derechos humanos en la búsqueda de justicia.

Respecto al ámbito de protección, Portugal, Rumanía y México son los países que han reconocido de manera más integral instrumentos internacionales de DDHH. Portugal reconoce los convenios internacionales y normas de organizaciones internacionales ratificados. También acepta la posible inclusión de otros DDHH del Derecho Internacional y la interpretación en armonía con la *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Rumanía permite a interpretación y la aplicación de los DDHH conforme instrumentos internacionales. En tanto México reconoce en su Constitución a todos los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

En relación a la interpretación de los preceptos constitucionales que regulan los DDHH de sede internacional, se puede sostener que los países que han tenido mayores problemas de hermenéutica son Colombia, Argentina y México. Mientras que en Portugal y Rumanía este proceso se ha asimilado más fácilmente incluyendo su interpretación, y en un rango un poco menor, España y su Tribunal Constitucional han sabido integrar una interpretación acorde a las expectativas de sus ciudadanos.

Por lo que hace a los principios que se reconocen, los países europeos: Portugal, Rumanía y España reconocen y ponderan el principio de interpretación conforme, clásico principio de la región. En tanto, los países latinoamericanos han reconocido más principios. Argentina incorpora los principios de jerarquía constitucional y de integración. Colombia interpretación conforme y principio de jerarquía normativa. México es el país que cuenta con más principios constitucionales en la materia: indivisibilidad,



interdependencia, universalidad y progresividad, propios de los DDHH. A Estos se agregan el principio de interpretación conforme y el principio pro persona.

De ahí que existen muchos factores culturales, políticos, sociales, etc. que pueden determinar que pese a incluir más principios de protección de DDHH la violación a los estos derechos en sus Estados es constante.

Pero un principio implícito en todos los países es el del bloque de constitucionalidad o parámetro de validez constitucional en materia de DDHH. En algunos países este bloque de constitucionalidad se ha reconocido vía jurisprudencial como en España y Colombia, y como criterio aislado, más recientemente en México.

La voluntad de las diversas fuerzas políticas en los Estados fue determinante para el reconocimiento constitucional y legal, así como para el respeto, la promoción e implementación de las reformas constitucionales de DDHH en toda la esfera pública. Por ello la sensibilización, capacitación, divulgación y educación en DDHH de todos los servidores públicos es fundamental. La enseñanza de los DDHH debe hacerse extensiva a todas las personas dado que es indispensable que conozcan sus derechos para que puedan defenderlos. Tales acciones de educación de manera generalizada, tienen como finalidad la construcción de una cultura de respeto de los DDHH.

El último cuarto de siglo pasado, que coincide con el final de milenio, se ha distinguido como una era donde el carácter universal, progresivo y expansivo de los DDHH se proyecta con dinamismo y vitalidad inéditos en muchas Constituciones nacionales, lo cual abre la posibilidad a un futuro esperanzador en donde se protejan, respeten y garanticen los DDHH construidos por la comunidad internacional para beneficio de todas las personas del mundo.

## **2.5. La postura de México en el periodo revolucionario a la inclusión de los DDHH como política de Estado en el año 2000**



Históricamente, una de las secuelas internacionales de la Revolución había sido la de avivar las reclamaciones por daños causados a ciudadanos extranjeros. Inglaterra, Francia, Italia, España, Alemania y Estados Unidos, etc. planteaban al gobierno de México la necesidad de reparar daños, reales, exagerados o ficticios, que habrían sufrido sus nacionales. (Ladd, 1922: 31)

Por razones evidentes, las reclamaciones norteamericanas eran las que más preocupaban al gobierno de México, particularmente cuando aparecieron ligadas al problema del reconocimiento ya que Estados Unidos, desde el asesinato de Carranza, había retenido ese reconocimiento a 109 gobiernos revolucionarios. La diplomacia mexicana deseaba obtenerlo, tanto para normalizar las relaciones con Estados Unidos y restablecer canales de comunicación regulares, que sirvieran para prevenir un peligro de nueva invasión, como para impedir que elementos desafectos al régimen del general Obregón pudieran encontrar refugio y apoyo en el territorio norteamericano. Las relaciones diplomáticas con Estados Unidos tendrían además como consecuencia, ayudar a romper el aislamiento diplomático del país, que entre otras manifestaciones había tenido la de la exclusión de México de la Sociedad de Naciones, no incluyéndosele en el Anexo II, en la lista de países invitados, y también había tenido la consecuencia de retraer a 109 inversores extranjeros, en momentos en que México necesitaba relanzar la economía. (Ladd, 1922: 31)

Señala Smith que pasarían dos años del gobierno Obregón, en conversaciones infructuosas, hasta que se iniciaron las llamadas Conferencias de Bucareli, el 14 de mayo de 1923 (1924: 249). De ellas saldrían 109 controvertidos acuerdos de Bucareli que de hecho aceptaban las pretensiones norteamericanas, anteriormente rechazadas al no aceptarse una propuesta hecha por el presidente Harding de un Tratado de amistad mexicano-norteamericano. Los acuerdos de Bucareli fueron negociados por "representantes personales" de los presidentes de los dos países, Fernando González Roa



y Ramón Ross, por parte de México, y J.B. Payne y Charles E. Warren, por parte de los Estados Unidos. Ellos llegaron a un entendimiento y el arreglo recibiría el respaldo de ambos gobiernos, sin que se siguieran los caminos constitucionalmente requeridos de la ratificación. (Alessio Robles, 1937: 32)

Además del pacto extraoficial se aprobaron en aquellas conferencias la Convención General de Reclamaciones, respecto a las que presentaran ciudadanos de cada país en contra del otro, y la Convención Especial de Reclamaciones, acerca de las que tuvieran ciudadanos norteamericanos en contra de México, por daños sufridos durante la Revolución. Las dos convenciones si fueron ratificadas, el 1 de febrero de 1924. (Alessio Robles, 1937: 32)

Los arreglos convenidos extraoficialmente son los que provocaron el gran debate nacional pues implicaban, por una parte la no retroactividad del artículo 27 constitucional, en cuanto a "todas las personas que hayan ejecutado, con anterioridad a la promulgación de la Constitución de 1917 algún acto positivo, que expresare la intención del superficiario o de las personas capacitadas para ejercer sus derechos al petróleo en el subsuelo..." (Seara Vázquez, 1983: 70). Por otro lado, garantizaban el pago de las expropiaciones de tierras de norteamericanos, mediante bonos federales.

Un mes después de la ratificación de las convenciones de reclamaciones, es decir, el 31 de marzo, el embajador de Estados Unidos, Charles E. Warren, iniciaba su misión diplomática ante el gobierno mexicano.

Con los acuerdos de Bucareli se inicia la ruptura del aislamiento de México, al eliminar la oposición de los Estados Unidos; mientras que los otros arreglos relativos a reclamaciones con varios países europeos, poco a poco le devolvieron a México el *status* respetable que le habían arrebatado. En la presidencia de Ortiz Rubio, México enunciaba la famosa doctrina Estrada, que iría a convertirse en uno de los instrumentos básicos de



su política exterior. La Doctrina Estrada es una de las aportaciones de México al derecho internacional, y quizá la más famosa. En esta Doctrina se pueden distinguir dos partes: la primera, que es la principal, es un rechazo de la práctica de reconocer o no los gobiernos que llegan al poder por un medio que no es el previsto en la Constitución respectiva pues de esa práctica se han aprovechado algunos gobiernos poderosos para obtener ventajas de los países débiles. (Smith, 1924: 249).

México, al igual que otros países de este continente, la sufrió —entre otras ocasiones—, como secuela de la Revolución de 1910 y eso fue lo que indujo al Gobierno Mexicano a tomar la posición contenida en el comunicado de la Secretaría de Relaciones, del 27 de septiembre de 1930, al que se le dio posteriormente el nombre de Doctrina Estrada en homenaje a su autor, don Genaro Estrada, entonces Secretario de Relaciones Exteriores (Palacios Treviño: 2004).

Esa primera parte de la Doctrina, tiene como fundamento el principio de la libre determinación, es decir, el derecho que tienen los pueblos para “aceptar, mantener o sustituir a sus gobiernos o autoridades”, —como lo señala la propia Doctrina—, derecho que no depende de que uno o más gobiernos lo reconozcan; por ello —continúa diciendo la propia Doctrina— “México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos, porque considera que ésta es una práctica denigrante que, sobre herir la soberanía de otras naciones, coloca a éstas en el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido por otros Gobiernos, quienes, de hecho, asumen una actitud de crítica al decidir, favorable o desfavorablemente, sobre la capacidad legal de regímenes extranjeros”. (Palacios Treviño: 2004: 1).

Este último elemento de la Doctrina es un corolario del primero y se funda en el principio de la no intervención, es decir, constituye un rechazo también de las actitudes intervencionistas de algunos países.



La otra parte de la Doctrina Estrada señala: "... el Gobierno de México se limita a mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus agentes diplomáticos, y a continuar aceptando, cuando también lo considere procedente, a los similares agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México, sin calificar, ni precipitadamente ni *a posteriori*, el derecho que tengan las naciones extranjeras para ello". (Palacios Treviño, 2004: 2)

Desafortunadamente, el párrafo anterior se ha interpretado en el sentido de que la Doctrina Estrada obliga al Gobierno de México a tomar una decisión sobre el mantenimiento o el retiro de sus agentes diplomáticos después de la accesión al poder de un Gobierno por medios irregulares, y que el mantenimiento del agente diplomático significa aprobación del nuevo Gobierno y su retiro lo contrario; es decir, que implícitamente, lo reconoce o no aunque en ningún caso se emplee la palabra reconocimiento. (Palacios Treviño, 2004: 2)

A este respecto, en la ceremonia para conmemorar el quincuagésimo aniversario de la Doctrina, el Lic. Alfonso de Rosenzweig-Díaz, entonces Subsecretario de Relaciones Exteriores expresó:

"Nada más falso y contrario a la letra misma de la Doctrina Estrada que expresamente rechaza la posibilidad de que los asuntos interiores de los Estados puedan ser calificados en cualquier sentido por otros Gobiernos. La confusión quizás provenga del hecho de que Estrada, después de anunciar una nueva política —'México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos'— estimó prudente aclarar que esta nueva política no disminuía el derecho de legación, es decir el derecho discrecional que tiene México como Estado soberano de enviar y recibir agentes diplomáticos, de mantener o suspender relaciones diplomáticas según convenga a sus intereses y a las causas internacionales con las cuales nuestro país se considera solidario. Así debe entenderse el 'cuando lo crea procedente' que usa la



Doctrina Estrada —el adverbio ‘cuando’ entendido aquí en las dos acepciones ‘en el caso de que’ y ‘en el tiempo en que’—. Ese tiempo es indeterminado y no guarda necesariamente relación con el momento en que se produjo el cambio de Gobierno”. (Palacios Treviño, 2004: 2)

Posteriormente, señala Rabasa, con Cárdenas, México hace su gran entrada en los foros internacionales: primero, consolidando su postura independiente, con la expropiación de las compañías petroleras extranjeras, y después con su papel gallardo en la Sociedad de Naciones, defendiendo Etiopía frente a la invasión italiana, y dando su generoso apoyo a la República Española atacada por los militares rebeldes coludidos con la Alemania Nazi y la Italia Fascista. Fue la expropiación petrolera el gran acto de política internacional de Cárdenas. Los propósitos nacionalistas de la Constitución de 1917 habían sido en gran manera desvirtuados por los acuerdos de Bucareli, y también posteriormente en virtud del acuerdo Calles-Morrow, que había llevado a la reforma de las leyes petroleras, el 13 de enero de 1928, en favor de las compañías norteamericanas. Lo más grave era que ni siquiera la legislación vigente se cumplía, pues las compañías extranjeras, norteamericanas, británicas y holandesas actuaban en gran parte al margen de las leyes, evadiendo impuestos y controles del gobierno mexicano. (1938: 39).

El decreto expropiatorio tuvo un gran impacto internacional. Las compañías petroleras boicotearon al petróleo mexicano en todo el mundo, y consiguieron el respaldo de los gobiernos, norteamericano y británico principalmente. Entre estos dos había ciertas diferencias importantes: Estados Unidos, que aceptó el derecho del gobierno mexicano a la nacionalización, pedía que las empresas fueran indemnizadas de modo "inmediato y adecuado", mientras que el gobierno británico se oponía a la expropiación misma. La tirantez con Gran Bretaña llevó a la retirada del embajador mexicano y a la petición de que saliera de México el británico. (Rabasa, 1938: 40).



Seara Vázquez señala que pesar de todo, el presidente Franklin Delano Roosevelt decidió no llevar las cosas demasiado lejos y eso propició una disminución de la tensión entre los dos países. Las circunstancias internacionales llevaban la atención norteamericana y británica hacia otros problemas más urgentes. La confrontación con las fuerzas nazifascistas, que se adivinaba próxima, recibía la máxima prioridad, y ello dio un respiro al gobierno mexicano, que pudo a fin de cuentas llegar a un arreglo, en el que se comprometía a pagar una indemnización justa en un plazo razonable. A lo largo de los años, los gobiernos de México cumplieron sus compromisos hasta la extinción de la deuda (1983: 70).

Continúa Seara Vázquez indicando que tiempo después, los presidentes, Miguel Alemán, Adolfo Ruiz Cortines, Adolfo López Mateos, Gustavo Díaz Ordaz, Luis Echeverría, José López Portillo y Miguel de la Madrid, mantuvieron una evidente continuidad en la política exterior de México, caracterizada por la reafirmación de una serie de principios como el de la no intervención, que fue el básico, ya que ello lleva implícito el propósito de mantener la independencia frente a la potencia hegemónica de la región, es decir, Estados Unidos. (1983: 70).

Por su parte, el presidente Miguel de la Madrid, al frente de los destinos del país en un momento sumamente difícil, tanto por razones internas como externas, trata de combinar una política de prudencia y decisión. De prudencia, porque no puede permitirse la creación de puntos de fricción con Estados Unidos, que tienen la posibilidad de presionar económicamente a México —tomando en consideración que en 1983, había 3 733 empresas norteamericanas con inversiones en México, que representaban 70% de las inversiones extranjeras, con un total de 8 347 millones de dólares—. De decisión, porque tampoco puede permitirse dejar que otros lleven la iniciativa, en cuestiones que podrían afectar seriamente a México, y debe entonces tratar de contrarrestar opciones que no



parecen adecuadas, lo que se aplica especialmente a la política norteamericana en Centroamérica. (Seara Vázquez, 1983: 70)

En su plataforma electoral, De la Madrid enunciaba los grandes lineamientos de su política exterior, en el sentido de que México debía "asumir su responsabilidad política a nivel mundial y regional", señalando ya que "adoptaremos nuestra responsabilidad en las áreas en las que tenemos mayor cercanía". Los objetivos de la política exterior de México aparecen bastante claros en otro de los puntos de la Plataforma electoral: "... preservar nuestra soberanía, fortalecer nuestra independencia frente al exterior, practicar la solidaridad internacional, apoyar los esfuerzos internos de desarrollo y participar en la conformación de un orden mundial que garantice estos objetivos y permita el desenvolvimiento de todos los pueblos con respeto pleno de la soberanía, igualdad, seguridad y justicia internacionales que aspiramos para nosotros". (Seara Vázquez, 1983: 70).

Fue tiempo después, en el mandato del Presidente Carlos Salinas de Gortari, el 13 de febrero de 1989, en la SEGOB, que se creó la Dirección General de Derechos Humanos. Un año más tarde, el 6 de junio de 1990 nació por decreto presidencial la institución denominada Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), constituyéndose como un organismo desconcentrado de dicha Secretaría. Posteriormente, mediante una reforma constitucional 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 (CNDH: 2015: 1).

Finalmente, por medio de una reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 1999, dicha Comisión 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.

De esta forma, México empezó a incorporar los DDHH en su política apenas en el año 2000. Al respecto Sepúlveda opina:

A raíz de la decisión que tomó el gobierno de México en el año 2000 de fundar la transición democrática sobre una agenda de derechos humanos de doble cara, nacional e internacional, se hizo un esfuerzo por construir una política que tuviera carácter integral en la materia, sin embargo, a 10 años de esa decisión, la evidencia demuestra que los resultados son magros y que ahora estamos aún más lejos que entonces, de conseguir este objetivo. Las pruebas no se han hecho esperar: las violaciones a derechos humanos son una constante en nuestro país y esta problemática junto con otras, ha impedido que la transición democrática mexicana avance. (2011: 8)

Con la transición democrática el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 trató de consolidar en la práctica el pleno goce de los DDHH. En consecuencia, el gobierno mexicano sostuvo en ese Plan la necesidad de contar con una política integral en materia de DDHH que permitiría dar uniformidad a las acciones del gobierno, tanto en el ámbito nacional como en el exterior. (PND, 2001: 22)



*“El problema de fondo relativo a los derechos humanos no es tanto el de justificarlos como el de protegerlos. Es un problema no filosófico sino político.”*

Norberto Bobbio. Sobre el fundamento de los derechos del hombre (1964).



## CAPÍTULO 3

### 3. RECEPCIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DDHH EN MEXICO

#### 3.1. Contexto de los DDHH en México

Según el *Informe 2012 de Amnistía Internacional sobre la situación mundial de los derechos humanos*:

El gobierno mexicano cerró los ojos ante las noticias generalizadas de torturas, desapariciones forzadas, homicidios ilegítimos y uso excesivo de la fuerza por parte del ejército y, de forma creciente, de la marina, en su lucha contra los cárteles de la droga. Más de 12.000 personas perdieron la vida en actos violentos atribuidos a organizaciones delictivas, y el presidente Felipe Calderón siguió desplegando a alrededor de 50.000 soldados e infantes de marina para realizar funciones de orden público. Hubo indicios de que miembros de la policía y de las fuerzas de seguridad actuaban en connivencia con organizaciones delictivas en el secuestro y asesinato de presuntos miembros de otras organizaciones delictivas, entre otros delitos. El gobierno siguió afirmando que los abusos eran excepcionales y que sus autores rendirían cuentas de sus actos, pero durante 2011 sólo hubo un caso de personal militar que compareció ante la justicia. (Informe, 2012: 35)

Aunado a ello en este país existen problemáticas comunes en otras regiones, por ejemplo, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) calcula en 214 millones de personas el flujo de migrantes internacionales a nivel mundial, de los cuales 40 millones son migrantes indocumentados. Según el Banco Mundial, los principales países de destino son Estados Unidos, Rusia y Alemania, mientras que los países con mayor proporción de emigrantes son México, India y China. El principal corredor migratorio es el de México-Estados Unidos, se estima que alrededor de 400 mil personas cruzaron anualmente la frontera entre México y Estados Unidos en el periodo 2001-2005.



Al respecto, el I Informe 2012 de Amnistía Internacional supra citado, señala:

En México se descubrieron cientos de cadáveres en fosas clandestinas; algunos fueron identificados como pertenecientes a migrantes secuestrados. Las familias de migrantes centroamericanos desaparecidos realizaron marchas en todo el país para exigir que se adoptasen medidas encaminadas a localizar a sus familiares y para poner de relieve la suerte que corrían muchos migrantes. Los migrantes centroamericanos, que atravesaban México por decenas de miles, eran secuestrados, torturados, violados y asesinados por bandas delictivas, a menudo con la complicidad de funcionarios públicos (Informe, 2012: 39-40).

En efecto, por mucho tiempo el gobierno mexicano permaneció alejado de los procesos políticos internacionales y dejó al margen de la agenda pública nacional, el debate sobre el respeto de los DDHH. Frente a una sociedad internacional preocupada y una sociedad mexicana e instituciones pro DDHH cada vez más participativas y contestatarias, que siguen demandando insistentemente el cumplimiento y salvaguarda de la totalidad de los DDHH, sesgados por la impunidad y la violencia generalizada en el territorio nacional.

La RCMDH incorporó constitucionalmente diversos tratados internacionales ratificados por México. La SCJN reconoce 171 instrumentos internacionales en materia de DDHH en los que el Estado mexicano es parte, y por lo tanto forman parte del bloque de constitucionalidad, siendo éstos:

- a) Once instrumentos de carácter general
- b) Cuatro Instrumentos de Asilo
- c) Nueve Instrumentos de Derecho Internacional Humanitario
- d) Dos instrumentos de desaparición forzada
- e) Tres instrumentos de personas con discapacidad
- f) Cuatro instrumentos de Discriminación racial



- g) Dos instrumentos de Educación y cultura
- h) Tres instrumentos sobre esclavitud
- i) Un instrumento Genocidio
- j) Treinta y uno instrumentos medio ambiente
- k) Díez instrumentos de menores
- l) Cuatro instrumentos de migración y nacionalidad
- m) Dos instrumentos de minorías y pueblos indígenas
- n) Trece instrumentos de mujeres
- o) Cinco instrumentos de penal internacional
- p) Veintiséis instrumentos de propiedad intelectual
- q) Dos instrumentos de refugiados
- r) Tres instrumentos de salud
- s) Cinco instrumentos de tortura
- t) Treinta y uno de trabajo<sup>39</sup>

La certeza en determinar cuántos instrumentos internacionales son obligatorios para el Estado mexicano y forman parte de la Constitución por el reenvío que hace el artículo 1º, permitirá una labor más ágil y sencilla para los operadores jurídicos y para las autoridades en general. Pero más allá de cualquier lista publicada institucionalmente, es deber del operador jurídico abocarse a la revisión de que cada instrumento internacional esté publicado en el Diario Oficial de la Federación, lo cual confirma su vigencia en territorio nacional al ser derecho positivo.

### **3.1.1. El artículo 133 constitucional y su interpretación por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)**

La interpretación que ha hecho el Máximo Tribunal del país del ahora artículo 133 constitucional, a lo largo de su historia, ha sido determinante para delimitar la jerarquía

---

<sup>39</sup> Compilación de Instrumentos Internacionales sobre Protección de la Persona Aplicables en México. SCJN. Consultada el 15 de marzo de 2015. Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/libro/Paginas/instrumentos.aspx>



normativa que tienen los tratados internacionales en el ámbito jurídico nacional. Dicha hermenéutica repercutirá en la forma de recepción y aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos, hasta antes de la RCMDH del 10 de junio de 2011.

El artículo 133 constitucional fue inspirado en el artículo VI, inciso 2, de la *Constitución de los Estados Unidos de América de 1787*, instituida en la Convención de Filadelfia, Estados Unidos, precepto que a letra indica:

Esta Constitución, y las leyes de los Estados Unidos que se expidan con arreglo a ella, y todos los tratados celebrados y que se celebren bajo la autoridad de los Estados Unidos, serán la suprema ley del país y los jueces de cada Estado estarán obligados a observarlos, a pesar de cualquier cosa en contrario que se encuentre en la Constitución o leyes de cualquier Estado. (Convención de Filadelfia, 1787)

En México, ya el artículo 126 de la *Constitución Política de la República Mexicana*, sancionada el 5 de febrero de 1857, establecía:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados hechos y que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que puede haber en las constituciones o leyes de los Estados. (Congreso General, 1857)

Este texto fue transcrito y se aprobó íntegramente como texto original en la Constitución de 1917. Posteriormente, en el gobierno del presidente Abelardo L. Rodríguez, mediante publicación en el Diario Oficial de 18 de enero de 1934, se reformó el precepto constitucional, para establecer lo que todavía se encuentra vigente en el artículo 133, quedando entonces de la manera siguiente:



Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados. (Congreso Constituyente: 1917)

Este artículo constitucional instituye la supremacía constitucional, la cual es un principio axial en las Constituciones contemporáneas de cultura occidental, y es tema clásico de Derecho Constitucional.

La supremacía constitucional implica que en la cúspide del ordenamiento jurídico se encuentra la Constitución, establecida como decisión política por el poder Constituyente y sólo modificable por éste. La supremacía es una calidad política de toda Constitución, en cuanto que ésta es un conjunto de reglas que se tienen por fundamentales y esenciales para preservar la forma política. El principio de supremacía constitucional involucra reconocer a la Constitución como norma fundamental de un Estado, otorgándole el valor de ley suprema, colocándola por encima de las demás normas jurídicas que conforman el ordenamiento jurídico de un Estado, de las cuales constituye su fuente primaria. (Marbury vs. Madison, 1803: 13-18)

En México, la proliferación de tratados que se incorporaban a la legislación nacional, los cuales no en todos los casos resultaban congruentes con el texto constitucional, provocó incertidumbre en quienes tenían la responsabilidad de decidir sobre su aplicación. El procedimiento establecido en la Constitución para la incorporación de los convenios internacionales al derecho nacional adolecía de importantes lagunas que provocan en la aplicación en casos concretos, dudas sobre la norma aplicable y los actos de autoridad que pueden ser contrarios al contexto mismo de la Constitución.



De hecho, en palabras de Patiño Manffer, la incorrecta interpretación que del artículo 133 que fue construido por la SCJN, tiene su origen en la contradicción que se introdujo mediante la reforma constitucional publicada en 1934. En virtud de dicha revisión constitucional, se le retiró la facultad de aprobación de los tratados o acuerdos internacionales celebrados por el Estado mexicano al Congreso Federal, para trasladarla a la Cámara de Senadores. (2007: 1-3)

Mediante esta inexplicable reforma—hasta antes de la RCMDH en junio de 2011—, prosigue Patiño Manffer:

“... [...] se convirtió al binomio presidente-Senado, en el mayor y más importante legislador mexicano, que ha incorporado al derecho nacional el mayor número de normas jurídicas aplicables a materias tan importantes como los derechos humanos y el comercio exterior, obviando la participación del Congreso de la Unión, que es el cuerpo legislativo al que la propia Ley Fundamental le encomienda de forma exclusiva la creación y modificación de leyes en materia federal.” (2007: 1-3)

Así, el artículo 133 constitucional ordena que los tratados que celebre México deben estar conformes con la Constitución. Sin embargo, este mandato no es observado cuando, por ejemplo, el Ejecutivo suscribe tratados de naturaleza comercial conviniendo con sus contrapartes la aplicación de impuestos en tasas inferiores a las que previamente estableció el Congreso de la Unión mediante la Ley de Impuestos Generales de Importación y Exportación. Para el cumplimiento de este compromiso internacional en materia de impuestos de importación, sería necesaria la aprobación por parte del Congreso de la Unión, pues es a este órgano legislativo, y no al Ejecutivo, ni mucho menos al Senado, a quién la Constitución le encomienda el establecimiento de toda clase de impuestos inclusive los que se aplican a mercancías extranjeras que se importan a nuestro país, tal como previene el artículo 31, fracción IV, del Pacto Federal (Patiño



Manffer, 2007: 1-3). En este supuesto, se afecta la economía mexicana, y a la postre los DDHH económicos de los mexicanos, pues las mercancías de los países y ciudadanos extranjeros obtendrán beneficios de esos impuestos en tasas inferiores, perjudicando a los productores nacionales, y a la postre, a los ciudadanos mexicanos que dependen de esas fuentes de trabajo.

El problema se agrava porque el Máximo Tribunal ha sostenido criterios diferentes en relación con la jerarquía normativa<sup>40</sup> de los tratados en el orden jurídico nacional. El primer criterio aislado sostenido en diciembre de 1992, por el Pleno los Ministros que integraban la SCJN, durante la Octava Época, en el que se consideraba que los tratados y las leyes federales tienen la misma jerarquía y que ambos ocupan con rango inmediato inferior a la Constitución (Tesis: P.C./92)<sup>41</sup>. El segundo, sostenido en noviembre de 1999, por los Ministros en la Novena Época, que abandonando el criterio anterior; afirmaban que los tratados se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y local (Tesis: P. LXXVII/99).<sup>42</sup> A ello se le agrega que el último razonamiento del año 2007 del Pleno de la SCJN, que determina que dicho grupo de normas conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y, supeditados inmediatamente

---

<sup>40</sup>La jerarquía normativa no ha sido reconocida explícitamente en el texto constitucional como en otros países, por ejemplo, en España está reconocida en la Constitución Española en su numeral 9º donde se especifica que la Constitución garantiza la jerarquía normativa.

<sup>41</sup>Tesis aislada de rubro: LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUIA NORMATIVA. Misma que indica: "...De conformidad con el artículo 133 de la Constitución, tanto las leyes que emanen de ella, como los tratados internacionales, celebrados por el ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la República y que estén de acuerdo con la misma, ocupan, ambos, el rango inmediatamente inferior a la Constitución en la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano." (Tesis: P.C./92)

<sup>42</sup>Tesis aislada de rubro: TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Este criterio señala: "...esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local..." (Tesis: P. LXXVII/99)



a ella los tratados internacionales y las leyes generales (P. VII/2007, 2007: 5).<sup>43</sup> Todos estos criterios confusos y zigzagueantes, a más de otros problemas, han creado una profunda incertidumbre e inseguridad jurídica, al no determinar contundentemente que posición en la jerarquía normativa ocupan los tratados internacionales. Sin embargo esa problemática ha sido superada en relación a los tratados internacionales, sólo y exclusivamente, en materia de DDHH, con la reforma constitucional de 10 junio de 2011.

Por consiguiente, en México la jerarquía de las normas, excepto los tratados internacionales de derechos humanos, hoy en día queda establecida, según la última tesis aislada del Pleno de la SCJN, de abril de 2007, como a continuación se indica:

- a) En primer término, la Constitución como norma suprema.
- b) En el nivel inferior y dentro de la competencia de las autoridades federales, se encuentran los tratados internacionales —salvo los tratados internacionales de derechos humanos— junto con las que se han denominado leyes generales, y posteriormente, las leyes ordinarias federales. Esto de acuerdo con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- c) Finalmente, en el último nivel, dentro del ámbito de competencia federal, se encuentran las normas individualizadas, como las sentencias y los actos jurídicos concretos como los contratos.
- d) Respecto al ámbito de competencia local; esto es, las facultades reservadas a las entidades federativas, están las Constituciones Locales.
- e) Las leyes ordinarias locales y

---

<sup>43</sup> Las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional.



f) Nuevamente las normas individualizadas, pero de carácter local. (P. VIII/2007, 2007: 6)

Así, el artículo 133 sigue regulando la recepción constitucional de tratados internacionales de otras materias, es decir, que no sean de derechos humanos. Estos tratados, por ejemplo, comerciales se rigen por la jerarquía normativa antes citada, por lo que se encuentran a un nivel inferior de la Constitución y tienen la misma jerarquía normativa de las leyes generales.

Ahora bien, en el sistema jurídico mexicano no existe fundamento constitucional para diferenciar, entre las leyes ordinarias, como las denominadas orgánicas, reglamentarias, etc., en virtud de que el procedimiento seguido para la emisión de todas las leyes por parte del Congreso de la Unión es el mismo.

### **3.1.2. Ratificación del Estado mexicano de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH, Pacto de San José)**

El 2 de marzo de 1981 México ratificó su adhesión a la CADH. El instrumento de adhesión se recibió en la Secretaría General de la OEA el 24 de marzo de 1981, con dos declaraciones interpretativas y una reserva. Tal reserva se notificó conforme a las disposiciones de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, suscrita el 23 de mayo de 1969. El plazo de 12 meses desde la notificación de la misma se cumplió el 2 de abril de 1982, sin objeciones.

Una de las Declaraciones Interpretativas antes mencionadas, se refirió al párrafo 1 del Artículo 4, considerando que la expresión "en general", usada en el citado párrafo, no constituye obligación de adoptar o mantener en vigor legislación que proteja la vida "a partir del momento de la concepción" ya que esta materia pertenece al dominio reservado de los Estados. (Decreto, 1981: 1)



En la otra Declaración Interpretativa, el Gobierno de México precisó que la limitación que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que todo acto público de culto religioso deberá celebrarse precisamente dentro de los templos, es de las comprendidas en el párrafo 3 del Artículo 12.

El Gobierno de México también hizo Reserva expresa en cuanto al párrafo 2 del Artículo 23 ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 130, dispone que los Ministros de los cultos no tendrán voto activo, ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos. (Decreto, 1981: 1)

Con fecha 9 de abril de 2002, el gobierno de México notificó a la Secretaría General su intención de retirar parcialmente las declaraciones interpretativas y reserva.

Ahora bien, el 16 de diciembre de 1998, el Estado mexicano reconoció la competencia obligatoria de la CrIDH, en los siguientes términos:

1. Los Estados Unidos Mexicanos reconocen como obligatoria de pleno derecho, la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 62,1 de la misma, a excepción de los casos derivados de la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. La aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos solamente será aplicable a los hechos o a los actos jurídicos posteriores a la fecha del depósito de esta declaración, por lo que no tendrá efectos retroactivos.
3. La aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se hace con carácter general y continuará en vigor hasta un año después de la fecha en que los Estados Unidos Mexicanos notifiquen que la han denunciado.(Presidente, 1998)



A partir de entonces la CrIDH ha dictado seis sentencias condenatorias contra México:

1. *Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos* (6 de agosto de 2008).
2. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. Estados Unidos Mexicanos* (16 de noviembre de 2009).
3. *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos* (23 de noviembre de 2009).
4. *Caso Fernández Ortega y otros vs. Estados Unidos Mexicanos* (30 de agosto de 2010).
5. *Caso Rosendo Cantú vs. Estados Unidos Mexicanos* (31 de agosto de 2010).
6. *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. Estados Unidos Mexicanos* (26 de noviembre de 2010). (CrIDH, Casos Contenciosos, 2016)

Además, la CrIDH ha dado seguimiento al cumplimiento de las mismas, advirtiéndose que aún falta mucho para ser cabalmente cumplidas por México. Actualmente la única sentencia que se puede considerar como cumplida es la relacionada con el caso Castañeda Gutman, dado que en fecha 28 de agosto de 2013, la Corte Interamericana así lo estimo mediante su Resolución de Supervisión de cumplimiento de sentencia. (CrIDH, Casos Contenciosos, 2016)

### **3.1.3. Reforma constitucional en materia de derechos humanos (RCMDH) de 10 de junio de 2011**

#### **3.1.3.1. Iniciativas de reforma y propuesta de reforma constitucional**

Estando en funciones las LIX y LX legislaturas del Congreso de la Unión se presentaron un conjunto amplio de iniciativas de reforma a la Constitución en materia de DDHH. Sin embargo, aunque entre los años 2003-2007 se realizaron algunas reformas importantes en la materia, no se alcanzaron los acuerdos necesarios para avanzar hacia una reforma integral.



De tal manera, el proceso de revisión constitucional tomó en consideración 33 distintas Iniciativas de reforma que a partir del 21 de noviembre de 2006 hasta el 27 de agosto de 2008 se recibieron en las Cámaras o Comisión Permanente para su discusión, análisis y promulgación. Entre las diversas Iniciativas podemos señalar algunas de ellas:

- a) Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 1, 3, 13, 14, 15, 17, 19, 20, 29, 33, 89, 102, 103, 105, 109, 113 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección a los derechos humanos. Presentada el 27 de abril de 2007 por la Diputada Alliet Mariana Bautista Bravo (PRD).
- b) Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 1, 7, 11, 13, 14, 15, 17, 18, 20, 29, 33, 102, 103 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos. Presentada el 24 de abril de 2008 por diputados de los Grupos Parlamentarios del PRD, PRI, PT, Convergencia, Alternativa y Nueva Alianza. Esta Iniciativa se basa en la “Propuesta de reforma constitucional en materia de derechos humanos, elaborada por las organizaciones de la sociedad civil y por académicas y académicos especialistas en derechos humanos”.
- c) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 3; se reforma el párrafo primero, se adiciona el párrafo cuarto y se adicionan párrafos tercero, quinto y undécimo al artículo 4; se reforma la fracción II del artículo 6; se adiciona el párrafo quinto del artículo 21; se adiciona el párrafo quinto del artículo 27; se adiciona el párrafo noveno del artículo 28; se adiciona una fracción IV al artículo 71; se adicionan dos fracciones al artículo 73; se adiciona la fracción primera del artículo 76; se adiciona la fracción III del artículo 109; se adiciona el inciso a) de la fracción II del artículo 115 y se adiciona el artículo 133; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos.



Presentada el 24 de abril de 2008 por diputados de diversos grupos parlamentarios.

- d) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo sexto al artículo 4o., recorriéndose los actuales en su orden; se reforma el párrafo segundo y se adiciona un párrafo tercero al artículo 18, recorriéndose los actuales en su orden; se adiciona la fracción I del artículo 31; se adiciona el párrafo primero del artículo 110 y se adiciona el párrafo primero del artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos. Presentada el 24 de abril de 2008 por diputados de los Grupos Parlamentarios del PRD, PRI, PT, Convergencia, Alternativa y Nueva Alianza. (Congreso, Proceso, 2011: 1-4)

Entre estas propuestas, en febrero de 2008 se dio a conocer *la Propuesta de reforma constitucional en materia de derechos humanos, elaborada por las organizaciones de la sociedad civil y por académicas y académicos especialistas en derechos humanos*, fruto de la labor de la Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) que fue un espacio de discusión interdisciplinario y plural que sirvió como facilitador de las discusiones y propuestas planteadas por las organizaciones de la Sociedad Civil y las y los académicos. Asimismo, este ejercicio se enmarcó en el Convenio de colaboración suscrito en diciembre de 2006, entre la OACNUDH y el Congreso de la Unión, cuyo objetivo fue contribuir a fortalecer el cumplimiento de las funciones constitucionales y legales que le competen al Poder Legislativo federal en materia de DDHH y, de manera específica, contribuir a la armonización del orden jurídico mexicano con los instrumentos internacionales reconocidos por el Estado mexicano en materia de DDHH. Además este documento sostiene que la reforma que se somete a consideración del Legislativo, trata de redefinir la relación de los poderes del Estado y las personas a partir del reconocimiento cabal de los DDHH de los que éstas son titulares y de las obligaciones que surgen para el Estado (Propuesta, 2008: 9-10).



De igual forma, la Propuesta aborda un conjunto amplio de temas que, de manera estratégica, buscan resolver las deficiencias estructurales de la Constitución en la materia y, de esta forma, permitan a las personas ejercer sus derechos con facilidad y sin ningún tipo de discriminación. El documento se estructura con base en un conjunto de temas estratégicos a través de los cuales se buscan alcanzar seis objetivos fundamentales:

1. Introducir plenamente el concepto de derechos humanos en la Constitución mexicana;
2. Garantizar la más alta jerarquía y eficacia normativa a los instrumentos internacionales de derechos humanos dentro del orden jurídico mexicano;
3. Introducir explícitamente algunos derechos humanos que hasta ahora no se encuentran reconocidos en la Constitución;
4. Fortalecer la protección de algunos de los derechos ya reconocidos por la Constitución a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos;
5. Introducir la perspectiva de género en la manera en que la Constitución protege y reconoce los derechos humanos, y
6. Reforzar las garantías y mecanismos de protección de los derechos humanos (Propuesta, 2008: 13).

La Propuesta reconoce que en 1917 México fue pionero en el reconocimiento constitucional de los DDHH, principalmente los de carácter social, sin embargo, también sostiene que forma en que la Constitución mexicana consagra los DDHH, se encontraba afectada de ciertas deficiencias estructurales que obstaculizan la plena eficacia y práctica de los derechos. Algunas de ellas se refieren al concepto de garantías individuales; a la falta de sistematización y coherencia del referido Capítulo I; a la carencia de una perspectiva de género; a la débil incorporación de los tratados internacionales en la



materia, y a las limitaciones que actualmente afectan a las garantías y mecanismos para su protección, entre otras. (Propuesta, 2008: 11-12).

Esta importante visión intersubjetiva sobre los DDHH y su protección permitió ir construyendo un ambiente social, político y discursivo idóneo para que las ideas ahí plasmadas se consideraran en diversas propuestas de iniciativa de RCMDH, y a la postre, en la revisión constitucional del artículo 1° constitucional.

La propuesta cuenta con cuatro apartados de los cuales sobresalen: el III. Desarrollo y justificación de las modificaciones de la propuesta y IV. Propuesta de redacción de la RCMDH. En el primer apartado se analizan diferentes tópicos entre ellos, la terminología a emplear por el título I, Capítulo I de la Constitución mexicana. De esta manera se justifica el cambio de denominación de garantías individuales por cualquiera de los términos: derechos fundamentales o DDHH. (Propuesta, 2008: 5-8).

Respecto al reconocimiento de derechos, se propuso que en el artículo 1° constitucional se cambié el verbo “gozan” por “reconocidos” y el término “individuo” por el de “persona”; además se establece expresamente el reconocimiento de los DDHH y sus garantías de protección reconocidos en la Constitución, en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano y en las normas de derecho internacional general. Tal documento también se ocupó de la jerarquía de tratados internacionales en materia de DDHH y del principio *pro personae*, de tal forma pugno por reconocer la jerarquía constitucional de los tratados internacionales de DDHH ratificados por el Estado Mexicano, para ello utilizó la fórmula “normas de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales”, dando a entender que de los tratados internacionales lo único que se está constitucionalizando son los elementos sustantivos, es decir, los enunciados normativos que reconocen derechos a favor de las personas y no el resto de disposiciones adjetivas o que se vinculan con los mecanismos encargados de vigilar el cumplimiento de dichas normas. Por otra parte, con esta fórmula se reconocen todas aquellas normas de



DDHH contenidas en instrumentos internacionales, ya sean de DDHH específicamente, o de otras materias afines, como el Derecho Penal Internacional o el Derecho Internacional Humanitario. Complementariamente, en el segundo párrafo, se integra el *principio pro personae* que implica que se deberá preferir, privilegiar o favorecer la aplicación de aquella norma que otorgue una mayor protección a los derechos de la persona. (Propuesta, 2008: 17-18).

En lo que se refiere a la aplicación y exigencia directa de los DDHH e interpretación conforme, se propuso que el subsiguiente párrafo del artículo 1° se estableciera la aplicabilidad directa de los DDHH, tanto los consagrados en los textos constitucionales, como los reconocidos en los instrumentos internacionales. Esto implica que no se requiera un acto posterior de las autoridades del Estado para que el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de los DDHH pueda ser exigido por las y los gobernados ante cualquier autoridad, incluso ante los tribunales. En la segunda parte del párrafo se introduce el principio de “interpretación conforme” que obliga a las autoridades a observar los instrumentos internacionales de DDHH, en cuanto a su interpretación y a la jurisprudencia internacional que derive de ellos. (Propuesta, 2008: 21).

Por lo que hace a las obligaciones de los Estados frente a los DDHH, la Propuesta señala las obligaciones de: respetar, es decir, abstenerse de cometer cualquier tipo de violación directa o indirecta a los DDHH; la obligación de proteger, en otras palabras, deben tomar todas las medidas necesarias para que los particulares no cometan violaciones a los DDHH de otras personas; la obligación de garantizar, en el sentido de realizar todas las acciones necesarias para asegurar que todas las personas, sin ningún tipo de distinción, puedan gozar y ejercer sus derechos, sobre todo, cuando se encuentren en situaciones en las que no puedan ejercer por ellas mismas sus derechos, y la obligación de promover, de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en



la estructura económica, social, política y cultural del país, de tal manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus DDHH. Junto con estas obligaciones se propuso establecer cuatro principios: universalidad, integralidad, interdependencia y progresividad, que tienen como objetivo determinar el modo en que las autoridades entienden, se acercan y realizan los DDHH. Esos principios tomaron gran fuerza a nivel internacional a partir de la Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena, el 25 de junio de 1993. (Propuesta, 2008: 22).

De lo asentado se puede constatar la importancia de esta Propuesta que sirvió de base para la redacción y análisis de la RCMDH, así como para la discusión en el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados. De igual forma su utilidad es evidente como punto de análisis para entender la revisión constitucional en materia de DDHH en su integralidad.

Por último, es de resaltar que esta Propuesta fue mucho más amplia y que la reforma en estudio suprimió algunas cuestiones importantes que hubiesen influido de manera positiva en el respeto y protección de los DDHH en México. Someramente se pueden mencionar que se omitió:

- a) Especificar “las normas de derecho internacional en general”, es decir, todas aquellas normas de DDHH contenidas en instrumentos internacionales, ya sean de DDHH específicamente, o de otras materias afines, como el Derecho Penal Internacional o el Derecho Internacional Humanitario. Aunque mediante interpretación constitucional pueden ser superada esta deficiencia.
- b) La aplicación y exigencia directa de los DDHH mediante el cual se especifica que no se necesita de un acto posterior de las autoridades del Estado para que el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de los DDHH. El carácter de autoejecutividad o autoaplicabilidad de los tratados, pactos y convenciones de DDHH, otorga la



posibilidad de aplicar sus disposiciones directamente en el derecho interno, sin necesidad de exigir su desarrollo legislativo previo. En materia de DDHH, un vasto sector de la doctrina ha concluido a favor de la autoejecución o autoaplicación —*self-executing*— de las normas contenidas en tratados de DDHH.

Como se puede corroborar la Propuesta trató de armonizar los preceptos constitucionales a los instrumentos internacionales de la materia, considerados los más desarrollados del mundo. Justifica ampliamente cada una de sus opiniones y hace énfasis en todas aquellas omisiones que no le han permitido o han obstaculizado al Estado mexicano garantizar el goce de los DDHH para todas las personas que se encuentren en territorio nacional.

Ahora bien, en México el PCMDH tuvo sus orígenes en la propuesta por parte de la academia y organizaciones sociales, así como de las iniciativas que presentaron las distintas fracciones parlamentarias; mediante estas acciones se canalizó el discurso académico y social sobre el reconocimiento estatal de todos los DDHH internacionales a la clase política. Esta clase llevó a cabo el debate revisor mediante un proceso discursivo, de diálogo y de pactos políticos, que para Garrorena son claves en la ideología constitucional (2014: 33), y con ello, se reformó la Constitución de nuestro país.

Estas interacciones trataron de crear una realidad acorde a la normatividad internacional en la materia y a las interpretaciones del contexto de violencia y transgresión sistemática de los DDHH en México. De tal manera, la reforma al artículo 1° constitucional provee las reglas constitutivas que hacen posible los procesos interpretativos, al definir el conjunto de prácticas que constituirán una clase particular de actividad social conscientemente organizada.

### **3.1.3.2. Preceptos constitucionales reformados**



El 10 de junio de 2011 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la revisión a la Constitución en materia de DDHH llevada a cabo en términos del artículo 135. Dicha reforma se establece mediante: “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” y cambia la denominación del Capítulo Primero del Título Primero —De los Derechos Humanos y sus Garantías—; y los artículos 1º; 3º; 11; 15; 18; 29; 33; 89; 97; 102 y 105 constitucionales. En este sentido, incorpora a la Constitución todos los DDHH signados y ratificados por México, como prerrogativas que son reconocidas a todas las personas en territorio nacional. A la vez fundamenta las garantías necesarias para la observancia irrestricta de aquellos derechos de fuente internacional por parte de todas las autoridades del país.

En relación al Capítulo I, Título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, éste ha sufrido más de 70 reformas y modificaciones mediante las cuales se han integrado nuevos derechos o se ha intentado modernizar y actualizar la formulación de algunos de ellos que ya se contemplaban (Propuesta, 2008: 12). Antes de la reforma en cuestión el Capítulo llevaba por nombre “De las Garantías Individuales”, y después de ella se modifica su denominación para quedar: “De los Derechos Humanos y sus Garantías”. En consecuencia, se sitúan formalmente a los DDHH como derechos constitucionales, describiéndolos como “derechos humanos” en términos del derecho internacional y no cómo “derechos fundamentales” acordes a la teoría y doctrina constitucional.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Cabe señalar que el debate terminológico entre derechos humanos y derechos fundamentales no está acabado. Estas expresiones difieren teórica y sustancialmente en aras de su fuente de enunciación y del desarrollo conceptual que cada término ha sufrido históricamente, entre otras cosas. Sin embargo, Eusebio Fernández García propone la idea de “derechos humanos fundamentales” (2001:98) mediante la cual el bagaje teórico de estos dos conceptos confluyen, sin que ello permita terminar este debate y las posturas a favor de una u otra denominación.



El artículo 1° fue reformado en su primero y quinto párrafos, y se le adicionaron dos nuevos párrafos, segundo y tercero, recorriéndose los actuales en su orden. Dada su trascendencia e importancia, se transcriben los tres primero párrafos a continuación:

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

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley... [...] (Presidente, 2011)

Una de las cuestiones que se modificaron a este numeral fue que antes de la reforma, la Constitución otorgaba ciertas “garantías individuales”, mientras que ahora en territorio nacional se gozarán de los DDHH “reconocidos” en el propio texto constitucional y en los tratados internacionales en la materia. De acuerdo con ello, se extiende el ámbito de protección constitucional al reconocer los derechos desarrollados por el DIDH.

De tal forma, los DDHH internacionales forman parte del bloque de constitucionalidad y sirven de parámetro de interpretación en el ámbito estatal. También se reconocen los principios de DDHH, la interpretación conforme y el principio *pro*



*homine*. Se indica la obligación de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los DDHH y la obligación del Estado de prevenir, sancionar y reparar las trasgresiones a estas prerrogativas.

Este andamiaje constitucional se traduce en procesos lingüísticos complejos, por ejemplo, Ezquiaga Ganuzas hace una propuesta de interpretación del párrafo segundo del artículo 1° en el que se establece: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.” Este autor sostiene que esta prescripción es “...un verdadero metacriterio que traspasaría horizontalmente a todos los métodos para la interpretación jurídica” y propone:

Ante una duda interpretativa para elegir uno de los significados posibles o ante una discrepancia para justificar el significado elegido, el intérprete debe emplear siempre reglas o instrumentos de interpretación de los tres tipos, sometiendo el significado propuesto a un triple control o test lingüístico, sistémico y funcional. Al menos por tres razones: a) porque, en caso de duda interpretativa, éste es el único modo de confirmar (o no) la idoneidad del significado sugerido por uno de los tipos de reglas de interpretación; b) porque, en caso de controversia interpretativa, sólo así puede determinarse si los argumentos a favor de otro de los posibles significados son o no más convincentes o persuasivos que los empleados para justificar el significado seleccionado; y c) porque con carácter general debe siempre justificarse por qué a un enunciado no se le asigna su significado lingüístico o el que se corresponda con la voluntad del legislador histórico que lo promulgó, justificaciones que exigen necesariamente el manejo de reglas de interpretación lingüísticas, sistémicas y funcionales. (2011: 201-203)

Por otra parte, se modifica el segundo párrafo del artículo 3° el cual señala:



La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. (Presidente, 2011)

El artículo 11 es modificado en su primer párrafo y se le adiciona un nuevo párrafo segundo, para quedar como sigue:

Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

En caso de persecución, por motivos de orden político, toda persona tiene derecho de solicitar asilo; por causas de carácter humanitario se recibirá refugio. La ley regulará sus procedencias y excepciones. (Presidente, 2011)

En el primer párrafo modificado, correctamente se sustituye el término “todo hombre” por el de “toda persona” como término neutro e inclusivo.

Así, el 30 de octubre de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, y se cambia su denominación por *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político*, que tuvo como finalidad de: “subsana la insuficiencia jurídica existente en la legislación secundaria en materia de asilo”. (Cámara de Diputados, Dictamen, 2014:1)

Por otra parte, el artículo 15 es modificado, en los siguientes términos:



No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. (Presidente, 2011)

En concordancia con el espíritu protector y garantista del artículo 1° se estableció en el numeral prescrito la prohibición de celebrar de convenios o tratados que alteren los DDHH previstos en la Constitución.

En tanto, el artículo 18 se modifica su segundo párrafo, que a la letra señala:

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto. (Presidente, 2011)

Este artículo se modifica, en armonía no sólo con la RCMDH sino con la propia revisión constitucional en materia penal de 18 de junio de 2008, al asentar que el sistema penitenciario tendrá como fundamento para su organización, el respeto a los DDHH.

Por lo que hace al artículo 29, se modifica su primer párrafo y se le adicionan los párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto, en los términos siguientes:

En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando



aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer



observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez. (Presidente, 2011)

De tal manera, se actualizan las bases a partir de las cuales podrá operar la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías. Se agregó una lista de derechos en la cual se prohibió su restricción o suspensión, se determinó el procedimiento a seguir, así como se precisaron los principios que regirán este tipo de medidas limitativas.

También se modifica el primer párrafo del artículo 33 y se le adiciona un nuevo párrafo segundo, recorriéndose el actual en su orden, para quedar:

Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución.

El Ejecutivo de la Unión, previa audiencia, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención.

Además se modifica la fracción décima del artículo 89, que a la letra prescribe:

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación



de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales. (Presidente, 2011)

Esta reforma dará lugar a un artículo Transitorio que impone la obligación de expedir la Ley reglamentaria del artículo 33 constitucional en materia de expulsión de extranjeros. Este tema se analizará en el Capítulo Cuarto.

De igual forma se modifica el segundo párrafo del artículo 97, para quedar de la forma siguiente:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal. (Presidente, 2011)

Esta modificación no tiene relación con la protección directa con los DDHH.

El artículo 102 es modificado en el segundo y tercer párrafos del apartado B y los nuevos párrafos quinto, octavo y décimo primero, recorriéndose los actuales en su orden

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.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales. (...)

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. (...)

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. (...)

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. (Presidente, 2011)

La reforma a este precepto precisa cuestiones relativas a las Comisiones de Derechos Humanos, tanto de la Nacional como de las entidades federativas, pero sobresale la imposición de garantizar la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos.

También es importante la modificación a la facultad investigadora de la CNDH, que hasta antes de la RCMDH era una facultad competencia de la SCJN. Esta podía nombrar a algunos de sus integrantes para averiguar algún hecho o hechos que



constituyeran una “grave violación de alguna garantía individual”, pero se eliminó la facultad para el Máximo Tribunal y la, trasladó a la CNDH.

Por último, se modifica el inciso g) de la fracción segunda del artículo 115 y queda como a continuación se indica:

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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:

a - k) (...)...II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a - f) (...)

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 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. (Presidente, 2011)



Esta disposición reformada tuvo a bien especificar la competencia de la CNDH para interponer una acción de inconstitucionalidad derivada la violación a DDHH contenidos en tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República.

En tales consideraciones, la RCMDH entró en vigor al día siguiente de su publicación, es decir, el 11 de junio de 2011 e indicó que 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 SCJN hasta su conclusión. Asimismo, las legislaturas locales deberán realizar las adecuaciones necesarias en términos del Apartado B del artículo 102 constitucional y el Congreso de la Unión adecuará la *Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos* en un plazo máximo de un año a partir de la expedición del decreto de reforma constitucional. (Presidente, 2011)

También se prevé que la correspondiente ley de reparación de daño que señala el artículo 1° en su primer párrafo; la ley sobre el asilo que menciona el artículo 11; la ley reglamentaria del artículo 29 constitucional en materia de suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías; y la ley reglamentaria del artículo 33 constitucional en materia de expulsión de extranjeros, las cuales serán expedidas en un plazo máximo de un año a partir de entrada en vigor de la revisión constitucional, no obstante, a la fecha sólo una de ellas ha sido promulgada y decretada. (Presidente, 2011)

Acorde con tales prevenciones, el 9 de enero de 2013 se publicó en el Diario Oficial Federación de la LGV cuyo objeto es la reparación integral del daño. Esta Ley se examinará en el Capítulo Cuarto.

Respecto a la prevista Ley sobre asilo, el 9 de octubre de 2012, el Ejecutivo Federal presentó una Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se modifica la denominación de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, se reforman y



adicionan diversas de sus disposiciones y se reforman los artículos de la *Ley de Migración* que fue recientemente presentada por el Ejecutivo. Sin embargo, hasta la fecha y dada la discusión que ha suscitado el artículo 11 constitucional, aún no se expide la prevista ley. (Presidente, Iniciativa, 2012)

En relación a la ley reglamentaria del artículo 29 constitucional en materia de suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías el Partido del Trabajo en fecha 23 de abril de 2013, presento una Iniciativa con proyecto de Decreto; el 14 de agosto de 2013 el Partido de la Revolución Democrática propuso su Iniciativa y proyecto de Decreto de la ley en cita; El Partido Verde Ecologista de México, de igual manera, el diecisiete de octubre de 2013 presentó su respectiva Iniciativa con proyecto de Decreto; y el Ejecutivo Federal en fecha veintiuno de octubre de 2013 también sometió una Iniciativa con proyecto de Decreto, sin embargo, hasta la fecha no ha sido aprobada la ley prevista. La omisión a expedir esta Ley se tratará en el Capítulo Cuarto. (Cámara de Diputados, Dictamen, 2015)

En relación a Ley Reglamentaria del artículo 33 constitucional en materia de expulsión de extranjeros, el 09 de diciembre de 2015, el Senado aprobó la expedición de la Ley Reglamentaria del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que concede al Ejecutivo la facultad de expulsar del territorio nacional a personas extranjeras que realicen actividades políticas, pero esta se remitió a la Cámara de Diputados para su respectivo procedimiento (Cámara de Senadores, Senado Avala, 2015).

### **3.2. El bloque de constitucionalidad y los tratados internacionales reconocidos en artículo 1° constitucional**

El bloque de constitucionalidad, o el término que se emplea en la teoría constitucional francesa: "*bloc de la legalité constitutionnelle*" para designar el conjunto de normas supremas a las cuales debe ajustarse la ley para ser válida. Así, el Consejo Constitucional



francés controla la conformidad de las leyes no solamente con los artículos de la Constitución de 1958, sino también con su preámbulo y, consiguientemente, con el preámbulo de la *Constitución de 1946* y la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789*.

Según Gómez Fernández el término fue acuñado por Löic Philip y Louis Favoreu, adaptando el concepto administrativo de “bloque de legalidad” (2006: 65). De esta forma, comenta Favoreau, el parámetro del control de constitucionalidad estaría reunido en un bloque que generalmente se refiere a:

Los “principios y reglas de valor constitucional” para designar el conjunto de normas situadas en el nivel constitucional, cuyo respeto se impone a la ley: un bloque de constitucionalidad. (1990: 53)

De acuerdo a lo que señala Bidart Campos por bloque de constitucionalidad puede entenderse: “el conjunto normativo que contiene disposiciones, principios o valores materialmente constitucionales, fuera de la Constitución documental”. (2003: 264). Por su parte Uprimny, para explicar el concepto, recurre a lo siguiente, lo que el mismo denomina una paradoja:

...este concepto hace referencia a la existencia de normas constitucionales que no aparecen directamente en el texto constitucional. ¿Qué significa eso? Algo que es muy simple pero que al mismo tiempo tiene consecuencias jurídicas y políticas complejas: que una Constitución puede ser normativamente algo más que el propio texto constitucional, esto es, que las normas constitucionales, o al menos supraleales, pueden ser más numerosas que aquellas que pueden encontrarse en el articulado de la constitución escrita.(2005: 1-2)

No obstante, De Cabo de la Vega señala:



Pese a las conocidas aportaciones doctrinales, no parece que se pueda hablar todavía de un solo concepto de bloque de constitucionalidad, ni definir con claridad sus características o las normas que lo integran....tampoco parece haber un acuerdo absoluto sobre qué normas concretas se incluyen en él. Es decir, parece que no resulta posible definirlo ni por comprensión ni por extensión. (1995: 59)

Para este citado autor español existen al menos cuatro conceptos distintos que pueden ser “correctos” o no según la realidad en que se encuentre, estos conceptos son:

1.- El mismo significado de “normas interpuestas”...Aquellas normas que no siendo formalmente constitucionales, sin embargo, sirven de parámetro para determinar la validez de otras fuentes. Incluidas en esta concepción del bloque estarían las normas de delegación de facultades legislativas, los reglamentos de las Cámaras, los Estatutos de Autonomía y ciertos tratados internacionales sobre derechos humanos. Con esta descripción del bloque, en realidad sólo reflejaría un concepto procesal: “no existe nada que las unifique sino es el hecho de que sirven para determinar la constitucionalidad de otras según lo dispuesto en la Constitución”.

2.- Significado equivalente al de normas “materialmente constitucionales”. En este sentido, la expresión “bloque de constitucionalidad” equivaldría a aquellas normas “materialmente” constitucionales aunque no se encuentren recogidas en la Constitución formal o escrita. Desde este punto de vista, el bloque de constitucionalidad comprendería aquellas fuentes que, independientemente del rango formal que pueden tener, disciplinan tópicos “materialmente” constitucionales. En tal condición se encontrarían las leyes orgánicas y los reglamentos parlamentarios. En países descentralizados se añadirían también las fuentes que regulan la configuración de las regiones o autonomías.



3.- Un conjunto concreto de normas que sirve para enjuiciar la constitucionalidad de otra norma específica. El bloque sólo surgiría en el supuesto de su impugnación. Sería, entonces la determinación de un bloque específico para cada norma impugnada, y no de un bloque en general. En este sentido Cf. La SCT 10/1982 de 23 de marzo: “Para interpretar debidamente la normativa aplicable al caso, el bloque de constitucionalidad que ha de servir de base para enjuiciar la ley impugnada.”

4.- “Ordenamiento complejo” que tiene el objetivo de establecer una determinación aceptable de las normas de referencia o “parámetros” susceptibles de regular el reparto de competencias entre el Estado. Bajo ese significado, el bloque cumpliría una doble función (a) la de comprender al conjunto de normas materialmente constitucionales en el sentido que ellas regulan *ex constitutione*, la distribución de competencias entre el gobierno central y regional; (b) la de cumplir una función procesal, en tanto que constituyen el parámetro de aquella legislación que incida en la regulación de aquella distribución de competencias. (De Cabo de la Vega, 1995: 58-60)

Como se observa estos diferentes conceptos sirven para delimitar el bloque de constitucionalidad y su relación con la validez formal de las normas, con su contenido materialmente constitucional, cuándo sirve de supuesto de impugnación y su ámbito competencial. Además cabe indicar que existe pluralidad de denominaciones que se utilizan como sinónimos, como lo señala Carpio Marcos, entre ellas:

Composición legislativa del parámetro de la acción de inconstitucionalidad, rango constitucional de fuentes del derecho distintas de la Constitución formal, leyes “materialmente” constitucionales, tratados sobre derechos humanos, leyes orgánicas e, incluso, jurisprudencia de los tribunales internacionales de protección de los derechos humanos. (2005: 79-114)



Un ejemplo importante, en relación al bloque en análisis lo constituye España. En este país la Constitución no se hace referencia expresa al bloque de constitucionalidad, sin embargo, el artículo 28 de la *Ley Orgánica 2/1979*, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, prescribe:

Uno. Para apreciar la conformidad o disconformidad con la Constitución de una Ley, disposición o acto con fuerza de Ley del Estado o de las Comunidades Autónomas, el Tribunal considerará, además de los preceptos constitucionales, las Leyes que, dentro del marco constitucional, se hubieran dictado para delimitar las competencias del Estado y las diferentes Comunidades Autónomas o para regular o armonizar el ejercicio de las competencias de éstas. (Jefatura de Estado, 1979)

Con base en este precepto, el bloque de constitucionalidad en el contexto español lo integran, según Rubio Llorente: “las normas de la Constitución de 1978 y los Estatutos de Autonomía y otras normas que se refieren a las competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas” (1995: 817). Sin embargo, la jurisprudencia no ha sido consistente con esta noción, tal como lo advierte Ferreres: “... [...] esas distintas denominaciones no siempre se remiten a la misma realidad, usándose de forma errática y carente de rigor, por lo que su utilidad como concepto y categoría bien definidos jurisprudencialmente es prácticamente nula” (2001: 400-401).

En su oportunidad, el citado autor señaló que el Tribunal Constitucional se refirió al bloque como: “... [...] un conjunto de normas que ni están incluidas en la Constitución ni delimitan competencias, pero cuya infracción determina la inconstitucionalidad de la ley sometida a examen” (Rubio Llorente 1989: 9). Sin embargo, en palabras de Castro e Camargo, el Tribunal Constitucional no ha logrado una definición satisfactoria, y sostiene:



En algunos momentos utilizó la expresión como conjunto de normas que se aplican al caso en concreto como “bloque normativo”, y en otras representan un grupo de normas que predominan sobre las demás como “parámetro de constitucionalidad” en cuanto a la delimitación de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. (2011: 82)

En México, delimitar que es un bloque de constitucionalidad no es fácil, el Poder Judicial y los operadores jurídicos utilizan bloque y términos “similares” indistintamente.

Históricamente, en México el bloque de constitucionalidad no existió formalmente hasta la jurisprudencia sustentada por la SCJN, en donde se reconoció el bloque de constitucionalidad integrado por la Constitución y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, pero circunscrito a materia electoral y en el ámbito de la Capital del país. Tal jurisprudencia por contradicción prescribe:

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. JUNTO CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS INTEGRA BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. Los artículos 122, apartado A, fracción II y apartado C, base primera, fracción V, inciso f) y 116, fracción IV, incisos b) al i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las normas que en particular establezca el legislador federal en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, integran un bloque de constitucionalidad en materia electoral para esta entidad... [...] (P./J. 18/2007)

Sin embargo, con las reformas constitucionales de 10 de junio 2011, el bloque de constitucionalidad se amplió implícitamente a todos los tratados internacionales sobre DDHH, en términos del artículo 1º constitucional, que prescribe:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su



protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Efectivamente, con la RCMDH de 10 de junio de 2011 se reconoce implícitamente en la normatividad el llamado bloque de constitucionalidad en la materia mediante el cual todos los tratados internacionales sobre DDHH son materialmente constitucionales. De tal manera, la Constitución adquiere un contexto normativo más amplio y garantista.

En este contexto, el máximo tribunal en México se ha pronunciado respecto al bloque de la constitucionalidad, pero no con tal denominación sino como “parámetro de control de la regularidad constitucional”, mediante la tesis jurisprudencial en materia constitucional por contradicción, se señala:

DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. ....Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme



al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano. (P./J. 20/2014 (10a.)

Mientras que los Tribunales Colegiados de Circuito lo señalan como “bloque unitario de protección”, tal como lo prevé la tesis de jurisprudencia en materia común que indica:

DERECHOS FUNDAMENTALES. CUANDO DE MANERA SUFICIENTE SE ENCUENTRAN PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE TORNA INNECESARIO EN INTERPRETACIÓN CONFORME ACUDIR Y APLICAR LA NORMA CONTENIDA EN TRATADO O CONVENCION INTERNACIONAL, EN TANTO EL ORDEN JURIDICO EN SU FUENTE INTERNA ES SUFICIENTE PARA ESTABLECER EL SENTIDO PROTECTOR DEL DERECHO FUNDAMENTAL RESPECTIVO. [...]... De este modo, el referido método de "interpretación conforme" entraña que los derechos fundamentales positivizados en los tratados, pactos y convenciones internacionales prevalecen respecto de las normas del orden jurídico de fuente interna si contienen disposiciones más favorables al goce y ejercicio de esos derechos, lo cual lleva a establecer que la obligación del Estado Mexicano se refiere no sólo a garantizar el ejercicio de los derechos humanos enumerados en la Constitución, sino también los contenidos en esos instrumentos internacionales, cuyo conjunto puede considerarse integra un bloque unitario de protección. (I.3o.P. J/1 (10a.)

En materia electoral también se ha pronunciado la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación mediante la tesis aislada VII/2014, la cual se señala:

SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD [...]...En ese sentido, ninguna comunidad indígena puede establecer en su derecho interno prácticas discriminatorias, al ser



contrarias al bloque de constitucionalidad, integrado por la Constitución y los tratados internacionales de los que forma parte el Estado Mexicano. Consecuentemente, es inconstitucional e inconveniente el sistema normativo indígena que vulnera algún derecho fundamental. (2014, pp. 59 y 60)

Ahora bien, en de ese bloque se incluyen las siete reservas retiradas —se imponían a cinco tratados internacionales sobre extranjeros en materia de DDHH que se ocupaban del proceso de expulsión de extranjeros, refugiados, trabajadores migrantes y apátridas—, que el Ejecutivo Federal sometió al Senado el 21 de octubre de 2013. (Presidente, Decisión, 2013). En tales términos el seis de febrero de 2014 el Senado de la República avaló retirar las reservas al artículo Sexto de la *Convención sobre Condiciones de los Extranjeros*; al artículo 32 de la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*; al artículo 31 de la *Convención sobre el Estatuto de los Apátridas*; al artículo 13 del PIDCP así como al párrafo 4 del artículo 22 de la *Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de Trabajadores Migratorios*. (Presidente, Retiro, 2013)

De hecho, los legisladores avalaron la decisión que ya habían tomado las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, Organismos Internacionales y de Derechos Humanos en diciembre de 2013 que pedían el retiro de las reservas que en su momento el gobierno aprobó para evitar contradecir el artículo 33 de la Constitución. (Presidente, Decisión, 2013).

En palabras la Senadora Angélica de la Peña presidenta de la Comisión de Derechos Humanos, señaló: El retiro de las siete reservas "coloca a nuestro país en mejores condiciones de cumplir con sus compromisos y obligaciones internacionales en materia de derechos" (Cámara de Senadores, Senado Contribuye, 2014).

De tal manera las reservas retiradas son:

- 1.- El artículo sexto de la Convención sobre Condiciones de los Extranjeros ratificada en 1931 señala que los países firmantes del texto "están obligados a



recibir a los nacionales que, expulsados del extranjero, se dirijan a su territorio". "El retiro de dicha reserva, hará efectivo y congruente el compromiso de México de dar efectiva protección a todos los extranjero que están bajo su jurisdicción", dice el dictamen aprobado.

2.- El artículo 32 de la Convención sobre Estatuto de los Refugiados que señala que los países que se adhirieron al acuerdo "no expulsarán a refugiado alguno que se halle legalmente en el territorio de tales Estados a no ser por razones de seguridad nacional o de orden público". Y que en caso de expulsión "concederán al refugiado un plazo razonable dentro del cual pueda gestionar su admisión legal en otro país".

3.- El artículo 31 de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas que señala que los países adheridos "no expulsarán a apátrida alguno que se encuentre legalmente en el territorio de tales Estados a no ser por razones de seguridad nacional o de orden pública".

4.- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, esta es la siguiente: "Artículo 13. El Gobierno de México hace reserva de este Artículo, visto el texto actual del Artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

5.- Declaración para el Reconocimiento de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

6.- El párrafo 4 del artículo 22 de la Convención Internacional sobre Protección de los Derechos de Trabajadores Migratorios que señala que "salvo cuando una autoridad judicial dicte una decisión definitiva, los interesados tendrán derecho a exponer las razones que les asistan para oponerse a su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ello." (Presidente, Retiro, 2013).



El amplio bagaje que implican los tratados internacionales en DDHH, y con ello el bloque de constitucionalidad, requiere una ardua y constante tarea en el conocimiento, la compilación y divulgación por parte de las autoridades mexicanas en el ámbito de sus respectivas competencias.

En este orden de ideas, es importante explicar cómo se ha desarrollado esta reforma constitucional y si se ha vinculado e implementado mediante una política mexicana en materia de DDHH. También es menester ver el papel que ha asumido el Estado mexicano en el contexto internacional en relación a la salvaguarda y protección de los DDHH de fuente internacional.

### **3.3. La política mexicana de DDHH en el ámbito de la globalización y la cooperación internacional**

El análisis del papel que juegan los diferentes países en la protección y cumplimiento de los DDHH en el ámbito de la globalización es tema indispensable en el debate de la política internacional. Como bien lo señala Ramírez:

El ejercicio de los derechos humanos en el mundo contemporáneo es una tarea urgente, su estudio constituye un aspecto relevante de la ética política de la sociedad actual. (2007: 1)

Con la expedición de la *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril (Presidente, Decreto, 2011), se formaliza el órgano desconcentrado de la propia Secretaría de Relaciones para coordinar los esfuerzos de cooperación internacional, con las atribuciones necesarias para garantizar una mejor sintonía de todos los agentes de la cooperación involucrados en los mecanismos bilaterales y multilaterales de colaboración internacional. Es por ello que en la Ley de Cooperación, en su artículo 6°, se establece la creación de los instrumentos para la cooperación internacional, siendo los siguientes:



a) La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID).

b) El Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo. (Presidente, Decreto, 2011: 2)

La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) indica que el desarrollo humano sustentable se promueve mediante:

Acciones que contribuyan a la erradicación de la pobreza, el desempleo, la desigualdad y la exclusión social; el aumento permanente de los niveles educativo, técnico, científico y cultural; la disminución de las asimetrías entre los países desarrollados y países en vías de desarrollo; la búsqueda de la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático; así como el fortalecimiento a la seguridad pública, con base en los principios de solidaridad internacional, defensa y promoción de los derechos humanos, fortalecimiento del Estado de derecho, equidad de género, promoción del desarrollo sustentable, transparencia y rendición de cuentas y los criterios de apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad. (Presidente, Decreto, 2011: 1)

Algunas de sus facultades más relevantes que tiene este órgano son:

Artículo 10... [...] III. Asesorar a la Secretaría, en el ámbito de su competencia, sobre los tratados internacionales y convenios interinstitucionales que suscriba en materia de cooperación internacional;

IV. Apoyar, supervisar, evaluar y dar seguimiento, en el ámbito de su competencia y en coordinación con las instituciones cooperantes que correspondan, a la ejecución de las políticas y acciones de cooperación internacional de conformidad con los lineamientos del Programa. (Presidente, Decreto, 2011: 3)

Por tanto, la ética de la cooperación internacional tiene una función importante dado que tiene como presupuesto la confianza recíproca fundada en el respeto de la



dignidad humana garantizada por la efectividad de los DDHH con todo los principios que ellos implican: progresividad, indivisibilidad, interdependencia y universalidad. Al respecto, la propia Declaración de Viena de 1993, proclama:

5. Todos los derechos humanos son universales, individuales e interdependientes y están relacionados entre sí... [...] Aquellos que actúan o trabajan en el ámbito de la cooperación para el desarrollo deberán tener bien en cuenta el apoyo recíproco entre desarrollo, democracia y derechos humanos. (OACNUDH, 1993: 22)

Por tanto el orden democrático de un país es proporcional al goce y respeto de los DDHH de sus habitantes. La efectividad de cada derecho humano presenta un medio y un fin para el desarrollo, puesto que la realización de cada derecho, de cada libertad y de cada responsabilidad permite fomentar un recurso humano capaz de participar en el respeto de los equilibrios civiles, culturales, ambientales, económicos, políticos y sociales. (Cátedra, Principios de ética, 2013: 3)

Para lograr los equilibrios mencionados se deben considerar, entre otras cosas, las denominadas acciones afirmativas, dirigidas a quienes han sido excluidos del acceso a derechos y oportunidades, para que puedan acceder a ellos. Para Juárez estas medidas se deben aplicar con la finalidad de que las personas “[...] puedan disfrutar de sus derechos y realizar a plenitud sus planes legítimos de vida” (2011: 9)

Las acciones afirmativas se oponen a la reproducción de las relaciones jerárquicas de supra-subordinación imperantes entre distintas personas o grupos de personas que comprenden una sociedad. De hecho las acciones afirmativas se originan en el contexto de la discriminación, basada en estereotipos y prejuicios que definen relaciones desiguales injustificadas, de modo que algunas personas o grupos pueden disfrutar de sus derechos mientras a otras les son negados.



De esta manera, las PCID con un EBDH son importantes porque fomentan la solidaridad entre países y pretende impactar la realidad frente las diversas asimetrías sociales. Por ello, es importante considerar las acciones afirmativas en estos procesos de desarrollo.

Por su parte, el Estado mexicano señala que sus acciones en el área de la cooperación internacional se realizan:

Con base en los principios de solidaridad internacional, defensa y promoción de los derechos humanos, fortalecimiento del Estado de derecho, equidad de género, promoción del desarrollo sustentable, transparencia y rendición de cuentas y los criterios de apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad. (Presidente, Decreto, 2011: 1)

Es importante denotar que desde la RCMDH se trató de estructurar una la política exterior en el ámbito de los DDHH, y que en la actualidad se requiere de una política integral, una política de Estado en la materia que pueda dar cauce, no sólo a los compromisos asumidos a nivel internacional, sino hacer operativos los DDHH en el contexto nacional, mediante la coordinación y colaboración de varias dependencias, instituciones y organismos públicos y privados.

Según el *Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018*:

La política pública en materia de derechos humanos se llevó a cabo a partir de dos programas nacionales (2004-2006 y 2008-2012). Sin embargo, su ejecución resultó poco eficaz. Diversos factores pudiesen explicar este resultado, tales como la deficiente interlocución y articulación de esfuerzos; fallas en los mecanismos de seguimiento y evaluación; escasa participación efectiva con los Poderes de la Unión y las entidades federativas, lo que impidió que se



generara una política integral de Estado y el alejamiento de la sociedad civil en su elaboración y ejecución. (SEGOB: 2013: 22)

El *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018* (PND), instrumento que establece las políticas públicas a desarrollar por el gobierno federal durante un periodo de tiempo, señala como estrategias transversales: i) democratizar la productividad, ii) gobierno cercano y moderno y iii) perspectiva de género. Asimismo, establece como Metas: I. México en Paz, II. México Incluyente, III. México con Educación de Calidad, IV. México Próspero, y V. México con Responsabilidad Global (Presidente, Decreto, 2013).

Sin embargo, el PND no indica como estrategia transversal el EBDH en las políticas públicas. De tal manera, si no existe este enfoque en las políticas que impacten directamente en el ámbito nacional e internacional y que se encuentren expresamente en este documento estratégico, es muy difícil que se cumplan y que haya una partida presupuestal concreta que se ocupe de este rubro. Como bien señala Steiner la realidad mexicana se caracteriza por: “[...] la ausencia de un proyecto homogéneo y atemporal” de política nacional de DDHH.

Sepúlveda explica que el entramado de políticas públicas que realice el Estado en materia de DDHH debe constituir lo que se denomina una política de Estado. Estas políticas son complejas pues, en sus palabras:

Los derechos humanos tocan todos los ámbitos de la actividad estatal, de los diferentes poderes, en todos los órdenes. Esto conlleva una especial dificultad de coordinación y articulación de acciones. Pocos temas pueden llegar a tener este impacto, quizá solamente el de la legalidad o el de la participación democrática, pero ni siquiera en esos temas existe un listado tan claro y exhaustivo de obligaciones por cumplir... [...] De otro lado, y esta es parte de la experiencia que hemos tenido en México, el desarrollo de políticas públicas en temas o áreas específicas no consigue verdaderos resultados, si no existe la



misma intensidad de acción en las áreas más sensibles de la actividad estatal... Por ponerlo en términos concretos: si se implementa una política pública para enfrentar el problema de trata de personas, o la prevención de la discriminación, pero no existe paralelamente un enfoque que ponga límites o cauces a las decisiones económicas y presupuestales, o en materia de seguridad desde el diseño de las estrategias etc., acordes a la perspectiva en derechos humanos, no existe un esfuerzo sinérgico en todos los ámbitos, lo único que sucederá es que los esfuerzos que se realicen en procesos específicos pierdan impacto, pues se convierten en acciones aisladas o incluso corren el riesgo de volverse simulaciones. (Sepúlveda, 2011, 7)

La estructura de la política nacional de DDHH impacta invariablemente a la política del Estado en la materia en el ámbito internacional. Motivo por el cual el EBDH debe ser tomado como eje rector de la agenda pública en donde cada actor del sistema promueva, respete, proteja, y garantice los DDHH de acuerdo a lo que les impone el mandato constitucional del artículo 1°.

Ahora bien, un buen ejemplo sobre el diagnóstico y evaluación en las políticas de desarrollo lo constituye Italia con su *Libro Blanco sobre las Políticas Públicas de Cooperación para el Desarrollo en Italia (2011)*, presentado por la ONG *Sbilanciamoci*, en colaboración con la Campaña para la Reforma de la Banca Mundial y con el apoyo del fondo de los Ocho Mil de la Iglesia Valdense.

Este Libro es un reporte que da a conocer un diagnóstico sobre la situación de la cooperación para el desarrollo en Italia. Mediante este documento las organizaciones que participan tratan de que el gobierno italiano asuma una responsabilidad y un compromiso con los países pobres y aboga por el respeto a sus derechos. En tales términos este informe menciona:



Estamos en presencia de un "bienestar hacia atrás" escandaloso: el movimiento de dinero de los países más pobres a los más ricos que los países del Sur se ven seriamente afectados por la especulación financiera que se mueve cada vez más de las materias primas y en tierras de cultivo....Las alzas de los precios ponen los campesinos del Sur rodillas todos los días, mientras que las instituciones financieras internacionales, como las políticas de renovables compartimiento del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional que llevaron al colapso y la crisis social....Nuestro país tiene un papel marginal en el contexto de la cooperación para el desarrollo en Europa...a pesar incluso de la OCDE ha presentado de nuevo a los gobiernos italianos muchas recomendaciones para la reanudación de la cooperación y de la reforma de la Ley 49 de 1987, el debate y el proceso de reforma es ahora un pantano y el tema ya está fuera de la agenda la política parlamentaria. Lo que falta es la voluntad política de abrir nuevos caminos: las propuestas están ahí y este Libro Blanco los somete a todos aquellos que piensan que un nuevo paradigma es posible, basado en la cooperación y la solidaridad entre los pueblos y las naciones. (Libro Bianco 2011: 4-5)

Bajo diversos análisis la campaña *"Sbilanciamoci"* pide que el Parlamento y el Gobierno italiano tome, entre otras medidas:

1. Reinicie el debate parlamentario sobre la nueva legislación en materia de cooperación para el desarrollo que —más allá de la Ley 49/87— introduzca radicalmente nuevas directrices sobre los objetivos, métodos, actores y herramientas institucionales destinadas a contribuir en la arena global para construir una economía justa a la promoción de los derechos humanos y la democracia, la solidaridad internacional, el rechazo de la guerra.

- [...]3. La reforma de las políticas de cooperación para el desarrollo basado en el principio de coherencia de las políticas, o que los objetivos de la solidaridad internacional y la lucha contra la pobreza están apoyados por políticas



adecuadas al comercio internacional, el medio ambiente, la seguridad, la agricultura y los procesos migratorios. Pero también en los principios de coordinación y armonización de las actividades de los países donantes, así como la alineación con las prioridades de los países receptores de las operaciones.

[...]...5. Reconocer y eliminar las deudas de contratos ilegítimos contra Italia por los países del Sur.

8. Promover medidas concretas para luchar contra los paraísos fiscales con respecto a Italia y participar en foros internacionales para poner en práctica las propuestas que los requisitos de información, país por país, los datos contables y los estados financieros de todas las empresas transnacionales.

9. Apoyo a la propuesta de la sociedad civil para gravar las transacciones financieras internacionales para recaudar fondos destinados a participar en medidas concretas para combatir la pobreza y la exclusión social en Italia y el sur del mundo

10. Apoyo a las propuestas europeas e internacionales de la sociedad civil para introducir normas de evaluación social y ambiental de la IED de las empresas europeas en los países en desarrollo y los parámetros de la financiación en forma de préstamos de las instituciones financieras europeas e internacionales. (Libro Bianco, 2011: 52-53)

En México, este tipo de acciones y sus experiencias, fomentarían la responsabilidad del gobierno mexicano para rendir cuentas sobre los DDHH en el ámbito internacional. Además estas herramientas constituyen instrumentos sobre información y transparencia que son necesarios para evaluar cualquier política pública.

Es imprescindible que a través de la *Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo* el país aumente los recursos que asigna a la cooperación internacional, porque



aún existe un rezago con respecto a la cooperación proporcionada por países con niveles de desarrollo comparables. Todo ello logrará fortalecer la competitividad de la economía nacional en el exterior, reducir la desigualdad y promover la inclusión y la cohesión social, y por lo tanto fortalecer el Estado de Derecho.

Asimismo, es necesario que haya una promoción de la cooperación descentralizada en México, pues aún es incipiente y no se cuentan con datos que permitan evaluar su evolución. En este orden de ideas, es importante que las organizaciones de la sociedad civil se involucren en el tema de la cooperación para el desarrollo, que evalúen, critiquen y propongan alternativas y énfasis en ciertos sectores y rubros que han quedado al margen del desarrollo.

De igual manera, se debe de fomentar la cultura de la democracia en México, existe un profundo *déficit* de ella o suscitar una democracia sustancial en lugar de una procedimental o formal. Promover el respeto a “todos” los DDHH sin excepción, encauzar la participación de todos los actores de la sociedad y suscitar la interdependencia con los gobiernos locales y nacionales democráticos constituyen algunos retos pendientes.

De ahí que contar con una política integral en materia de DDHH debe ser una prioridad en nuestro país, pues favorece la distribución justa de la riqueza, el desarrollo, la gobernabilidad, la consolidación democrática y la paz. En esa tesitura es necesario el examen de la trascendencia del reconocimiento de tratados internacionales de DDHH en la Constitución, no únicamente en las políticas públicas sino en las diversas áreas competenciales de los poderes constituidos federales.



*“Hoy en día, la idea de un diseño constitucional tiene relevancia en todo el mundo, tanto en contextos nacionales como en el orden político global más amplio.”*

Anthony F Lang, Jr. Centre for Global Constitutionalism (2016)

## **CAPITULO 4**

### **4. REPERCUSIONES DEL PCMDH EN MÉXICO**

#### **4.1. El impacto de la incorporación constitucional de estándares internacionales de DDHH en los poderes constituidos federales**

Los efectos del PCMDH deben ir más allá de sentar las bases jurídicas y discursivas para la protección y garantía de los DDHH; deben lograr la implementación de tales prerrogativas en todos los niveles socio-políticos. Es tarea fundamental del aparato estatal mexicano hacer efectivos los DDHH de todas las personas en todos los contextos socio-culturales.



El reconocimiento constitucional de los DDHH contenidos en tratados internacionales, ha producido una serie de novedades en diversas estructuras sociales e institucionales en el país que son difíciles de evaluar y dimensionar en su conjunto por sus asimetrías y divergencias. Sin embargo, el impacto dentro de la arquitectura institucional es evidente en los poderes constituidos a nivel federal.

Recientemente ha habido estrategias de cooperación interinstitucional, por ejemplo, el 18 de febrero de 2016, la SEGOB, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) firmaron la *Carta Universitaria Compromiso y Difusión de los Principios Constitucionales en Materia de Derechos Humanos*. Esta contiene seis acciones tendientes a la armonización del sistema educativo superior del país con la RCMDH, *grosso modo*:

- a) proponer ante sus distintos órganos de gobierno la revisión de planes y programas de estudio para incorporar de manera transversal los contenidos de derechos humanos, b) generar la promoción y difusión del conocimiento práctico de los derechos humanos para contribuir a una cultura de la paz y el respeto, c) impulsar la creación de defensorías de los derechos de la comunidad escolar o en su caso fortalecer las existentes, d) promover de la manera más amplia posible la investigación, la docencia, las publicaciones y la celebración de congresos en materia de derechos humanos, e) evitar al interior de las instituciones todo tipo de discriminación o violencia y f) promover las acciones que propicien la accesibilidad a la comunidad escolar de las personas con discapacidad [...]. (Comunicado de Prensa CGCP/044/16: 1-2)

Como esta Carta existen otras (SEGOB, Firman la Secretaria, 2013) que no representan un avance sustancial en la materia, debido que a la fecha persisten planes y programas de estudio, en universidades públicas y privadas a nivel nacional, sin



armonización constitucional en materia de derechos humanos tal como lo ha sido sustentado en el documento provisional *La Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos en México: Debate, Conocimiento e Intercambio de Experiencias* (CULTURADH, UE 2016).

La trascendencia e impacto del artículo 1° constitucional se traduce en una serie de acciones, principalmente de armonización y expedición de leyes, ordenamientos jurídicos, jurisprudencias, protocolos, programas y políticas públicas que a continuación se analizarán, los cuales permiten estudiar de manera general las acciones y avances instaurados por los poderes públicos federales para lograr la efectividad de los DDHH desde la RCMDH, y al mismo tiempo, permiten detectar obstáculos, retos y omisiones, y por lo tanto, sugerir nuevas estrategias articuladas que ayuden a lograr el cumplimiento de tales derechos asumidos en compromisos internacionales del país.

La importancia de analizar el trabajo que han llevado a cabo los poderes constituidos se origina de la capacidad jurídica legítima que poseen estos tres poderes para ejercer en forma eficaz, mediante la coacción, las acciones y los cometidos que les son conferidos por la Constitución Federal.

También será interesante examinar cuál es el poder constituido federal que ha sido más receptivo con la RCMDH y ha hecho esfuerzos para su implementación.

#### **4.1.1. En el Poder Legislativo**

Las tareas para lograr la implementación de la RCMDH han sido de diversa índole. Para la evaluación y seguimiento que se ha llevado a cabo de la reforma por los poderes constituidos emitieron el *Diagnóstico sobre la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos de 2011. Evaluación del proceso a tres años de su entrada en vigor: una perspectiva integral del Estado mexicano*. En este documento indica, desde el punto de vista institucional, los avances que se han logrado: a) una nueva



metodología legislativa en donde los poderes Legislativo y Judicial se retroalimentan mutuamente mediante dictámenes y criterios jurisprudenciales; b) la capacitación a su personal en los nuevos conceptos y principios de DDHH, y c) la presentación de iniciativas, dictámenes y anteproyectos de reglamentación de cada uno de los artículos que modificó la reforma constitucional de 2011. (Cámara de Diputados, Diagnóstico: 2014: 15, 16, 52)

En el *Programa Anual de Trabajo para el segundo año de ejercicio legislativo, elaborado por la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, LXII Legislatura*, se señala que el Poder Legislativo trata de armonizar las leyes a los preceptos constitucionales, así como realizar tareas de difusión y promoción a través de foros, estudios, investigaciones y publicaciones. (Cámara Diputados, 2014: 1).

No obstante, en este Programa se reconoce: “estamos ciertos de que aquella [RCMDH] se encuentra todavía pendiente de la implantación total en el plano secundario. Por lo mismo es menester impulsar y aprobar las enmiendas que permitan la concreción de tan trascendente reforma. Hoy más que nunca deben consolidarse los derechos humanos como el eje fundamental del sistema jurídico-político mexicano”. (Cámara Diputados, 2014: 2). De igual forma el Diagnóstico citado asiente que la labor legislativa tiene como uno de sus principales obstáculos para lograr los objetivos de la reforma en cita, las “interpretaciones reduccionistas que se circunscriben el derecho a la mera letra de la norma, sin aproximarse al contenido substancial de los principios y valores que impregnan la labor legislativa”, así como: “a veces con interpretaciones controvertidas del Poder Judicial de la Federación”. (Cámara de Diputados, Diagnóstico, 2014: 19, 52)

Una de las inquietudes del Legislativo se circunscribe a:

[...] Preocupa sobremanera al Poder Legislativo las diversas interpretaciones, muchas de ellas contradictorias... [...] en particular aquellas relativas al papel que los tratados internacionales de derechos humanos juegan dentro del ordenamiento jurídico nacional... [...] han sido presentados diversos



argumentos tendientes a sustentar una supuesta vulneración de la soberanía estatal frente a las directivas del orden internacional. Se ha montado una falsa pugna de jerarquías existentes entre normativas constitucionales sin advertir la función de interpretación sistemática y de armonía entre el derecho interno y el derecho internacional. (Cámara de Diputados, Diagnóstico, 2014: 52)

Otro de sus pendientes que menciona el Diagnóstico, “es evaluar la conveniencia de expedir una ley reglamentaria del artículo 1° que tenga por objeto establecer los lineamientos básicos para garantizar que las normas relativas a los derechos humanos se creen, apliquen e interpreten armónica e integralmente, de conformidad con lo establecido en la Constitución... y en los tratados internacionales.” (Cámara de Diputados, Diagnóstico, 2014: 54)

De igual manera preocupa al Senado el carácter secundario que se le ha asignado a los DDHH en “la agenda política y legislativa a nivel estatal y federal”. (Cámara de Diputados, Diagnóstico, 2014: 54, 56). Este órgano legislativo estima necesaria la capacitación y difusión de la reforma en cita, que impulse la armonización legislativa a nivel estatal y federal.<sup>45</sup>

En otro documento emitido el 18 de junio de 2015, conjuntamente por los Poderes Legislativo, Ejecutivo, Judicial y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, denominado: *Avances y Retos en la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos*, se asegura que: “los derechos humanos son base de la democracia y condición indispensable para el desarrollo del país, en ese sentido, construir una política

---

<sup>45</sup> Existe una Plataforma de Seguimiento a la Armonización Normativa de los DDHH que la CNDH implementó, justifica la armonización ya que “implica una revisión a fondo de la legislación federal, así como de las constituciones estatales y de la Ciudad de México, incluyendo las leyes que de las mismas emanan, a fin de que el sistema legal de todas las partes que componen el pacto federal conformen la estructura por donde transiten el ejercicio y disfrute cotidiano de los derechos humanos, así como las acciones públicas orientadas a garantizar su observancia y cumplimiento cabal. Disponible: <http://armonizacion.cndh.org.mx/>



de derechos humanos es una tarea prioritaria para el Estado Mexicano en su conjunto.” (SEGOB, 2015: 9)

Como se puede observar que pese a haber transcurrido más de cinco años de la RCMDH, es evidente la falta de una agenda en la materia que permita por parte del Legislativo, coadyuvar a la construcción de una política de Estado. También hay omisiones en relación a la producción legislativa de acuerdo con los Transitorios del Decreto de RCMDH, los cuales establecieron deberes programáticos para el Legislativo.

#### **4.1.1.1. Ley General de Víctimas (LGV)**

El Estado mexicano ha recibido diversas recomendaciones internacionales y regionales sobre la violación a derechos humanos. Sin embargo, el tema de las desapariciones forzadas y atención a víctimas constituye una demanda urgente de la sociedad y motivo de diversas recomendaciones. En las Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, el Comité, en sesión celebrada el 11 de febrero de 2015, señaló:

...16. El Comité... alienta [ al Estado] a aprobar a la mayor brevedad posible una ley general que regule de manera integral los aspectos de la desaparición forzada contenidos en la Convención, en particular aquellos relativos a la prevención, investigación, juzgamiento y sanción de las desapariciones forzadas así como a la búsqueda y situación legal de las personas desaparecidas. Asimismo, el Comité recomienda que se garantice la participación de las víctimas de desaparición forzada, las organizaciones de la sociedad civil y la CNDH en todo el proceso encaminado a la adopción de esta ley. (ONU, Comité contra la Desaparición, 2015: 3)



A este documento, se agrega el Informe sobre la *Situación de los derechos humanos en México*, emitido por la CIDH el 31 diciembre 2015. La elaboración del citado informe se basa en la observación realizada durante la visita *in loco* que tuvo lugar del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2015, así como otras visitas de la CIDH y de sus Relatorías Temáticas, en el monitoreo que la Comisión realiza en cumplimiento de su mandato y a través de la utilización de los diversos mecanismos a su alcance, tales como audiencias, procesamiento de medidas cautelares, peticiones y casos. El informe señala:

7. Las falencias en las investigaciones sobre desapariciones son graves y múltiples. La actual crisis de graves violaciones de derechos humanos que atraviesa México es en parte consecuencia de la impunidad que persiste desde la “Guerra Sucia” y que ha propiciado su repetición hasta hoy en día. Muchos casos de desaparición no se denuncian debido a la desconfianza de los familiares en la capacidad de respuesta del Estado o su temor a sufrir represalias, y en los casos donde sí hay denuncia, la respuesta de las autoridades presenta graves deficiencias. En este contexto, en todos los lugares que la CIDH visitó durante su visita se reunió con víctimas, familiares y defensores, quienes describieron los obstáculos que han encontrado en su búsqueda de justicia y su desconfianza en las autoridades. Estas informaciones son consistentes con las investigaciones hechas por la CIDH en los últimos meses en México, así como con diversas fuentes nacionales e internacionales. Los hallazgos por los familiares de fosas con decenas de cadáveres resaltan que son ellos quienes ante la inoperancia del Estado, han asumido la búsqueda de sus seres queridos, mientras que las autoridades no cumplen con su deber de investigar, encontrar, identificar y entregar a las víctimas con debida diligencia como corresponde.

Asimismo, en el apartado Conclusiones y Recomendaciones del Informe citado, entre otras, indica:



...Asegurar la implementación de la Ley General de Víctimas y el funcionamiento de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas a nivel federal y estatal. En consulta con organizaciones de la sociedad civil y con las víctimas, analizar y abordar concretamente las barreras que limiten su efectiva implementación y eliminarlas. (CIDH, Informe, 2015:235)

De hecho, la Ley General de Víctimas (LGV), de acuerdo con el mandato explícito del Segundo Transitorio 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*, debió promulgarse a más tardar en 2012, al tenor del transitorio constitucional de la reforma citada que estipula: “La ley a que se refiere el tercer párrafo del artículo 1° constitucional sobre reparación deberá ser expedida en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto”. (Congreso de la Unión, Proceso Legislativo, 2011: 540)

Sin embargo, fue hasta el 9 de enero de 2013, que se expidió la LGV<sup>46</sup>. La Exposición de Motivos de *la Iniciativa con Proyecto de Decreto para Expedir la Ley General de Víctimas*, presentada por Senadores de diversos Grupos Parlamentarios indica que:

[...] Reafirmamos la convicción de que en la actualidad la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales que forman parte integral de la misma, recogen este amplio marco protector de los

---

<sup>46</sup> Las leyes generales son: “aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de... incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales. (LEYES GENERALES: 2007: 5).



derechos de las víctimas de violaciones de derechos humanos y en la actualidad con el importante desarrollo del derecho internacional sobre las víctimas del delito, respecto a las cuales la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha creado unidades destinadas al monitoreo de estos derechos de las víctimas del delito.

Este importante esfuerzo es una respuesta concreta a la demanda, hoy universal de visibilidad, dignificación y reconocimientos de derechos de las víctimas del delito y de violaciones de derechos humanos, y el reconocimiento del Estado mexicano, de que le devienen obligaciones directas para la atención a estas víctimas, que no sólo promueva la ayuda, atención y reparación integral a la víctima, sino que además garanticen la no repetición de los actos victimizantes, y en general eviten la criminalización y victimización secundaria de los afectados. (Senadores, 2012: 1)

La Ley justifica su base normativa en los numerales 1º, 17 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratados internacionales celebrados y ratificados por el Estado mexicano, y otras leyes en materia de víctimas. De tal manera, el párrafo tercero del artículo 1º constitucional, indica: “... el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los DDHH, en los términos que establezca la ley”. Por su parte, el artículo 17 establece:

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

En tanto el artículo 20, indica lo siguiente:



[...]...C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

[...]...III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia; IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria. La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño.

Unos meses después de la expedición de la LGV, el 3 de mayo de 2013 con la finalidad de solventar “[...] algunas de las deficiencias que en su momento se hicieron notar” (Labastida Sotelo: 1), fue reformada esta Ley mediante el Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones; y se reformó el primer párrafo del artículo 182-R del *Código Federal de Procedimientos Penales*, con estas modificaciones se crea el Registro Nacional de Víctimas (RENAVI) que da origen al Sistema Nacional de Atención a Víctimas. (Presidente, Decreto, 2013)

Según el portal de Internet de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) aquél sistema es la instancia rectora del Estado mexicano encargada de definir y aplicar política pública de apoyo a las víctimas. Responsable de diseñar programas y acciones más eficaces para la protección, ayuda, asistencia, atención, defensa de los DDHH, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral de las víctimas referidas en la Ley. En este sitio también se establece el Sistema contará con la CEAV y Comisiones Ejecutivas de atención a víctimas estatales y del Distrito Federal, quienes conocerán y resolverán los asuntos de su competencia, de conformidad con las disposiciones aplicables. (ceav.gob.mx)

En términos generales, la Ley reconoce plenamente la lucha de la defensa de los derechos de las víctimas de violaciones de DDHH. Asimismo, trata de proteger la dignidad



de las víctimas al recoger las mejores prácticas, disposiciones y principios de derecho internacional e incorporarlos al sistema normativo nacional. Pone en el centro de atención las necesidades de las víctimas y sus familiares, a través de establecer las obligaciones de todos los entes del Estado para su observancia, así como las sanciones para quienes no la cumplan. Uno de los objetivos de la ley es:

Artículo 3. I.- Reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado mexicano es parte y demás instrumentos de derechos humanos. (Congreso, 2013)

En ese sentido, el Diagnóstico sobre la implementación de la reforma constitucional, antes citado, es enfático al señalar:

Esta ley tiene como sustento la reforma constitucional de junio de 2011 y responde a un enfoque integral de justicia restaurativa para que las víctimas de violaciones de derechos humanos o víctimas del delito tengan derecho a la verdad, a la justicia, a la reparación integral y a la garantía de no repetición, todo ello a través de un Sistema Nacional de Atención a Víctimas que contiene las acciones y programas que deben ser considerados, como sustantivos y complementario para el reconocimiento de la víctima en todos sus ámbitos, individual, familiar y social. (Cámara de Diputados, 2014: 55)

En el articulado de la LGV, sobresale, el reconocimiento del principio pro persona y la obligación de las autoridades de todos los ámbitos a velar por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral —artículo 1° y 7°—. La reparación integral que comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual,



colectiva, material, moral y simbólica —artículo 2°—. El establecimiento y coordinación de acciones y medidas necesarias para promover, respetar, proteger, garantizar y permitir el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas; implementar los mecanismos para que todas las autoridades cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y lograr la reparación integral, así como la inclusión de interpretación conforme la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas — artículo 3° y 7°—. Se precisa también una noción amplia de víctima —artículo 4°—. (Congreso, 2013)

Asimismo, en la LGV se estipulan como principios: la dignidad humana, buena fe, complementariedad, debida diligencia, enfoque diferencial y especializado, enfoque transformador, gratuidad, igualdad y no discriminación, integralidad, indivisibilidad e interdependencia, máxima protección, mínimo existencial, no criminalización, victimización secundaria, participación conjunta, progresividad y no regresividad, publicidad, rendición de cuentas, transparencia y trato preferente. También se señalan pormenorizadamente los derechos de las víctimas, entre ellos: a ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus DDHH por parte de los servidores públicos — artículo 5°—. (Congreso, 2013)

Cabe citar, que en la LGV el Estado asumió la responsabilidad subsidiaria del favor de las víctimas, con cargo al erario público, mediante el *Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral*. De tal manera cuando exista un responsable mediante resolución judicial, pero este no pueda otorgar la compensación a la víctima con cargo a su patrimonio, ni con la liquidación de sus bienes, o cuando se haya sustraído de la justicia, haya muerto o desaparecido o se haga valer un criterio de oportunidad, se le proporcionará una compensación subsidiaria, en términos de los artículos 66 y 68 de la Ley. De igual forma procederá la Federación y las entidades federativas cuando la víctima no hay sido reparada y tenga daños graves, es decir, que haya sufrido daño o menoscabo



a su libertad, o si la víctima directa hubiera fallecido o sufrido un deterioro incapacitante en su integridad física y/o mental como consecuencia del delito —artículos 68 y 69—. (Congreso, 2013)

El portal de Internet de la CEAV, hasta marzo de 2016, contaba con diversos segmentos, entre ellos un apartado denominado “Transparencia Focalizada” en cuya información se señalaba que: “propicia la generación de conocimiento y contribuye a mejorar tu toma de decisiones respecto a bienes y servicios tanto públicos como privados, o bien, aquella que contribuye a que las Dependencias y Entidades rindan cuentas.” El apartado se divide a su vez en cuatro rubros que son importantes para vislumbrar y evaluar los avances que se han tenido mediante el sistema, a saber:

a) Estadísticas de víctimas atendidas por la CEAV—actualizada a 2015—. La Unidad de Atención Inmediata y Primer Contacto es la instancia creada para brindar atención oportuna a las víctimas de delitos y de violaciones a los DDHH que acuden directamente a las instalaciones de la CEAV. Aunque en este rubro no se indican exactamente el número de personas atendidas, se señala que en el año 2014, 63% son mujeres y 37% hombres. De los cuales 65% son a nivel federal, 31% del fuero común y 5% de casos atípicos —asuntos específicos de víctimas de delitos o de violaciones a derechos humano—. Así para el 2015, el porcentaje de mujeres fue el 57 por el 43 de hombres. De los cuales 56% son a nivel federal, 33% del fuero común y 11% de casos atípicos. ([www.ceav.gob.mx/transparencia-focalizada/](http://www.ceav.gob.mx/transparencia-focalizada/))

b) Situación financiera del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral. Este Fondo es un fideicomiso público cuya finalidad es servir como mecanismo financiero para el pago de las ayudas, la asistencia y la reparación integral a víctimas, incluyendo la compensación en el caso de víctimas de violaciones a los DDHH cometidas por autoridades federales y la compensación subsidiaria para víctimas de delitos del orden federal, en términos del dictamen de



procedencia que para cada caso emita el Pleno de la CEAV conforme a la LGV, su Reglamento y demás disposiciones aplicables. En el Informe al Cuarto Trimestre de 2015, se apoyaron a 130 víctimas —73 mujeres y 57 hombres—, de las cuales 45 asuntos corresponden a apoyos por delitos del orden federal y 85 a apoyos por violación a DDHH cometidos por autoridades federales. De tal manera, el monto pagado por concepto de medidas de ayuda inmediata asciende a \$ 1, 124,565. 62, mientras que la cantidad destinada a pagar por compensación como parte de la reparación integral fue de \$ 45, 915, 222.96, sumando en total la cantidad de \$47, 039, 788. 58. ([www.ceav.gob.mx/transparencia-focalizada/](http://www.ceav.gob.mx/transparencia-focalizada/))

c) RENAVI. Es el mecanismo administrativo y técnico que soporta el proceso de solicitud de ingreso e inscripción; brinda atención y permite integrar la información sobre las personas en situación de víctima para su monitoreo seguimiento y evaluación. La incorporación es gratuita y puede hacerse por sí o por representante. Con base en las estadísticas, las solicitudes de inscripción al sistema se dividen en 3024 inscritas, 2717 pendientes y 384 otras —solicitudes que fueron vinculadas, no procedentes o duplicadas— con un total de 6, 125. De todas estas, en el año 2014, 1315 fueron de mujeres y constituyeron el 47% del total de solicitudes, mientras que 1496 fueron de hombres, que representan el 53% de ellas; y en el año 2015, 1,620 fueron de mujeres que alcanzaron el 49% de solicitudes y 1,696 de hombres que lograron el 51% de las mismas —aunque aquí las cifras son inexactas porque en total son 6,127 solicitudes—. Ahora bien, en relación al registro por materia el 12% lo constituyen 377 registros relativos a violaciones de DDHH, y 88% son 2725 registros sobre delitos —las cifras no son exactas otra vez, dado que en total son 3102 registros, ello se debe tal vez porque para el 2015 se contemplan solicitudes de inscripción y registros existentes—. De todos los registros el 26%, es decir, 793 de ellos corresponden al año 2014, y el 73%, esto es, 2,309 registros son del año 2015. Por lo que hace al tipo de víctima, en el año 2014 el



49% fueron 392 víctimas indirectas, mientras que el 51% fueron 401 víctimas directas. En tanto en el 2015, 1087 víctimas indirectas constituyeron el 47% y 1,222 víctimas directas representaron el 53 % de los casos. ([www.ceav.gob.mx/transparencia-focalizada/](http://www.ceav.gob.mx/transparencia-focalizada/))

d) Asesoría Jurídica Federal. Entre las funciones que tiene esta área se encuentran: I. Coordinar el servicio de Asesoría Jurídica para Víctimas en asuntos del fuero federal, a fin de garantizar los derechos de las víctimas contenidos en la Ley, tratados internacionales y demás disposiciones aplicables, y II. Coordinar el servicio de representación y asesoría jurídica de las víctimas en materia penal, civil, laboral, familiar, administrativa y de DDHH del fuero federal, a fin de garantizar el acceso a la justicia, a la verdad y la reparación integral. ([www.ceav.gob.mx/transparencia-focalizada/](http://www.ceav.gob.mx/transparencia-focalizada/), Consultada: marzo, 2016)<sup>47</sup>

Siguiendo el proceso de armonización de la LGV, el 28 de noviembre de 2014, el Ejecutivo Federal expidió el *Reglamento de Ley General de Víctimas*, que tiene fundamento en diversas disposiciones de la LGV, la LOAPF y de *Ley Federal de las Entidades Paraestatales* (Congreso 2014). Este instrumento normativo tiene por objeto en términos de su artículo 1º, lo siguiente:

Establecer las bases de coordinación a las que se sujetarán las dependencias y entidades de la APF, así como la Procuraduría General de la República, para la atención, asistencia y protección a las víctimas de delito y de violación a sus derechos humanos, así como establecer las disposiciones necesarias para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Atención a Víctimas. (Congreso, Reglamento, 2014)

---

<sup>47</sup> Esta información estuvo disponible hasta marzo de 2016 dado que actualmente este portal ya no existe. Por ahora no se puede acceder a información general sobre los rubros citados.



Además, el precepto 6° del Reglamento, prevé una Comisión Ejecutiva encargada de emitir el Modelo Integral de Atención a Víctimas, el cual contendrá: I. El procedimiento de atención, asistencia y protección a las víctimas; II. Las áreas y unidades administrativas de la Comisión Ejecutiva a cargo de la atención, asistencia y protección a las víctimas; III. Las acciones necesarias para la oportuna y eficaz reparación integral, y IV. El Modelo de Atención Integral en Salud con servicios subrogados. (Congreso, Reglamento, 2014)

Mientras que el artículo 19 encomienda a la Comisión Ejecutiva elaborar anualmente el proyecto de Programa de Atención Integral a Víctimas, el cual debe contener: “los objetivos, las estrategias generales, las líneas de acción, así como las metas que permitan crear, reorientar, dirigir, planear, coordinar, ejecutar y supervisar las políticas públicas en materia de atención a víctimas.” Asimismo, asume que la integración, organización y funcionamiento del Sistema se regulará de conformidad con lo dispuesto en la LGV, su Reglamento y las reglas de organización y funcionamiento que el propio Sistema emita —artículo 20—. (Congreso, Reglamento, 2014)

A fin de lograr una especialización, atención integral y coordinada, el artículo 93 del Reglamento señala que la Comisión Ejecutiva contará, con los siguientes comités: I. Comité de violencia familiar; II. Comité de violencia sexual; III. Comité de trata y tráfico de personas; IV. Comité de personas desaparecidas, no localizadas, ausentes o extraviadas; V. Comité de personas víctimas de homicidio; VI. Comité de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes; VII. Comité de detención arbitraria; VIII. Comité interdisciplinario evaluador, y IX. Comité de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Su finalidad será generar diagnósticos situacionales precisos que permitan evaluar las leyes, políticas públicas o acciones estatales que impiden un acceso efectivo de las víctimas a la atención, asistencia, protección, justicia, verdad o reparación integral. —Artículo 94—. (Congreso, Reglamento, 2014)



Por otra parte, el *Estatuto Orgánico de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de junio de 2014 señala que tiene por objeto establecer la estructura, bases de organización y funciones de la CEAV y de las unidades administrativas que la integran —artículo 1°—. (Comisión Ejecutiva, 2014)

Llama la atención la visión con prospectiva de las políticas públicas que regula el artículo 30 del Estatuto, que asigna a la Dirección General de Políticas Públicas, Capacitación e Investigación de la CEAV, entre otras, las siguientes atribuciones:

Coordinar la realización de los estudios necesarios para documentar la situación de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en atención a delitos específicos o a colectivos de víctimas; diseñar los programas específicos de atención a víctimas para que sean aprobados por el Pleno de la CEAV; proponer al Pleno de la CEAV las directivas y políticas públicas cuya implementación sea necesaria para la atención de víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos; proponer la realización de estudios sobre temáticas específicas que impacten en el ejercicio de los derechos de las víctimas de delitos y violaciones a derechos humanos, y proporcionar, por acuerdo del Pleno de la CEAV, información sobre la situación de los derechos de las víctimas a organizaciones nacionales e internacionales de protección a derechos humanos. (Comisión Ejecutiva, 2014)

Ahora bien, en el ámbito judicial, el impacto de esta LGV se ve reflejado en la labor interpretativa del Poder Judicial de la Federación. Por ejemplo, con los siguientes criterios hermenéuticos:

VÍCTIMA. ALCANCE DEL CONCEPTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS. Conforme al artículo 4, primer párrafo, de la Ley General de Víctimas, se denominan "víctimas directas" aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental,



emocional o, en general, cualquier puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o de violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Así, de una interpretación sistemática de dicho precepto se colige que existen dos connotaciones del carácter señalado: una que surge de un acto delictivo y otra que se produce con la violación a uno o más derechos humanos. (Tesis: I.18o.A.4 K 10a: 857)

VÍCTIMA DIRECTA. REPARACIÓN DEL DAÑO EN EL AMPARO DIRECTO. De la interpretación integral de los artículos 4, párrafo cuarto, 101, fracción III del quinto párrafo y 110 de la Ley General de Víctimas, se colige que el Poder Judicial de la Federación es competente para reconocer la calidad de víctima para efectos del ordenamiento mencionado, a la persona física que obtuvo una sentencia favorable en el amparo directo. Sin embargo, éste, en principio...no es la instancia para decidir el régimen de reparación conforme a la Ley General de Víctimas, pues en aquél sólo se revisa la constitucionalidad del acto reclamado emitido por la autoridad responsable... Por ello, con independencia del cumplimiento al numeral 77 citado, deben dejarse a salvo los derechos del quejoso para que reclame, como víctima, la reparación integral del daño en la vía correspondiente. (Tesis: I.18o.A.5 K 10a: 857)

Pese a toda esta regulación, el 20 de julio del 2016, el Presidente la República anunció la revisión de la LGV y comprometió: “el respaldo del Gobierno de la República de impulsar junto al Congreso de la Unión una reforma al modelo de atención a víctimas que permita hacerlo más eficiente sin que favorezca a los delincuentes.” (Sánchez, 2016). Esta propuesta se da luego de varias críticas, entre ellas: “...la demanda que hiciera Isabel Miranda de Wallace, presidenta de la organización Alto al Secuestro sobre la operación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas que ha priorizado reparaciones del daño a



presuntos delincuentes.” (Sánchez, 2016). También la que Roldán esgrime: “...desde la creación de la CEAV, sólo 120 personas han recibido alguna compensación económica, pese a que en nuestro país se registraron 15 mil asesinatos dolosos sólo en 2015 y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos recibió más de 45 mil quejas en 2014 por posibles violaciones a derechos. (Roldán, MUCD, 2015)

Así, el 04 de noviembre de 2016, el Pleno del Senado de la República, aprobó modificaciones a la LGV. La Senadora Angélica de la Peña Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y presidenta de la Comisión de Derechos Humanos, expuso que a poco más de tres años de la entrada en vigor de esta ley, las víctimas han pedido su revisión “denunciando fracasos en el diseño legal e institucional, lo que hoy hace necesario que reformemos de manera integral el modelo de atención”. (Cámara de Senadores, Boletín, 2015). Por su parte, el Senador Fernando Yunes Márquez del Partido Acción Nacional, sostuvo: “La realidad actual es que miles de personas buscan apoyo y no lo reciben. Queremos decirles a las víctimas del delito que el Senado de la República ha puesto en marcha las acciones necesarias para que puedan obtener la ayuda que se merecen, la ayuda que requieren de una verdadera democracia” (Cámara de Senadores, Boletín, 2015). La Senadora Pilar Ortega Martínez, del Grupo Parlamentario del PAN, señaló que se fortalecen las medidas de ayuda inmediata, asistencia, atención y rehabilitación urgentes para subsanar las necesidades diarias de las víctimas, sujetas a mecanismos burocráticos e inaccesibles, y como aspecto medular destacó el cambio de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, que deja de ser un órgano colegiado. (Cámara de Senadores, Boletín, 2015)

Sin embargo, desde una perspectiva diferente, la Senadora del Grupo Parlamentario del PRD, Iris Vianey Mendoza Mendoza, señaló: “es una ley regresiva en materia de derechos humanos y cuestionó que la CEAV no cuente con autonomía propia, por la intromisión de la Secretaría de Gobernación” (Cámara de Senadores, Boletín,



2015). También la a senadora independiente Martha Tagle Martínez se pronunció en contra, aunque reconoció el esfuerzo realizado por las comisiones dictaminadoras, con el argumento de que en el artículo 5º transitorio se hace una excepción para que el Ejecutivo federal sea quien designe al presidente de la CEAV, sin que medie una terna de ratificación por parte del Senado. (Cámara de Senadores, Boletín, 2015)

Algunos cambios que aprobó el Senado de la República son:

- a) La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) dejará de ser un órgano colegiado, el cual estará a cargo de un Comisionado Ejecutivo con amplio reconocimiento en la defensa y protección de los derechos humanos.
- b) Se propone que el Comisionado tendrá a su cargo designar a las personas responsables del Fondo de Recursos, la Asesoría Jurídica y el Registro Nacional de Víctimas.
- c) El Comisionado será nombrado por el Presidente de la Republica, previa consulta pública entre colectivos de víctimas y especialistas que trabajen en la atención a víctimas; deberá ser ratificado por el voto de las dos terceras partes de los presentes en sesión ordinaria, del Senado de la República.
- d) Se elimina la existencia de los comités de estructura y se determina la existencia del Comité Interdisciplinario Evaluador, que tendrá facultades para elaborar los proyectos de dictamen, de acceso a los recursos, así como para la creación de fondos de emergencia.
- e) Se prevé que, para garantizar la efectividad de las acciones del gobierno a favor de las personas en situación de víctima, participen en elaboración de la política pública los distintos actores sociales, de tal forma que la aplicación de las directrices de atención y el ejercicio de los recursos



públicos destinados a la ayuda, asistencia y reparación integral sea abierta y transparente.

- f) Se concibe la creación de una Asamblea Consultiva que funcionará como un órgano de opinión y asesoría de las acciones, políticas públicas, programas y proyectos que desarrolle la CEAV, y estará integrada por nueve representantes de colectivos de víctimas, organizaciones de la sociedad civil y académicos. Adicionalmente, cuatro representantes de la Asamblea integrarán la Junta de Gobierno, por lo que su participación estará garantizada en todo momento para la debida atención a las víctimas.
- g) Se flexibilizan los mecanismos de acceso a los recursos del Fondo, fortalecen el otorgamiento de medidas de ayuda, ayuda inmediata, asistencia, atención y rehabilitación que son necesarias y urgentes para subsanar las necesidades diarias de las víctimas y que hoy se encuentran sujetos a mecanismo burocráticos.
- h) Se plantea que los recursos de ayuda y a diversos gastos, como alimentación, hospedaje, trasportación, entre otros, deben ser concebidos como gastos operativos ordinarios que les permitan a las víctimas obtener una atención inmediata, adecuada y efectiva.
- i) Establece la obligación de las entidades federativas de contar con un fondo de ayuda, asistencia y reparación integral, asesoría jurídica y un registro de víctimas, con lo cual la CEAV y las Comisiones Ejecutivas de los Estados puedan, con cargo al Fondo Federal o a los fondos estatales según corresponda, proporcionar recursos de ayuda.
- j) Se propone la compensación subsidiaria a víctimas del fuero común, a efecto de garantizar sus derechos cuando la entidad federativa lo solicite por no contar en el momento con la disponibilidad presupuestaria necesaria. (Cámara de Senadores, Boletín, 2015)



El dictamen aprobado se remitió a la Cámara de Diputados, donde deberá recibir el aval respectivo para modificar la LGV.

En suma, la Ley en análisis es instrumento jurídico que representa un avance para garantizar la justicia restaurativa en nuestro país, pretende reparar integralmente a las víctimas y conseguir paulatinamente la paz. Aunque su vigencia a la fecha es acotada y persisten problemas en su diseño normativo y en su aplicación, como se señaló; intenta obligar coercitivamente a todas las autoridades a cumplir y respetar los DDHH de las víctimas y darles a éstas un papel preponderante en el Derecho Penal. Pretende, sin conseguirlo plenamente, afrontar, de manera exhaustiva, la problemática que enfrentan las personas, mediante una serie de medidas de distinta naturaleza: judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas; y a la postre, reivindicar los DDHH que, históricamente, principalmente como resultado de la violencia generalizada por la guerra contra el narcotráfico, les han sido transgredidos a miles de mexicanos.

A la fecha, el Poder Legislativo sigue en deuda con las víctimas. Aún falta que la Cámara de Diputados revise el dictamen aprobado por el Senado y esperar que las reformas sean implementadas, tanto a nivel nacional como en las entidades federativas, lo cual retrasa el acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral de daño que esperan miles de víctimas en el país desde hace muchos años.

#### **4.1.1.2. Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías**

Uno de los aspectos que impacta de manera negativa la función legislativa es la falta de expedición de leyes. Máxime si se habla de una Ley Reglamentaria cuyo objetivo según el Sistema de Información Legislativa es “desarrollar, precisar y sancionar uno o varios preceptos de la Constitución, con el fin de enlazar los conceptos y construir los medios



necesarios para su aplicación” (Sistema de Información, 2015). Estos mandatos expresos de acción adquieren especial significado, cuando su efecto es dotar de contenido y eficacia a un derecho humano, el cual contempla una serie de postulados que representan aspiraciones programáticas y valores sustanciales para los titulares de esos derechos. De ahí que resulta ineludible y necesario el desarrollo de tareas por parte del legislador con el propósito de hacer efectivos los derechos previstos en Constitución como un sistema de posiciones jurídicas que incluye derechos y competencias.

Con base en el Cuarto Transitorio del *Decreto que modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos* (Presidente, Decreto, 2011), el Congreso de la Unión debió expedir 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. Es decir, a más tardar el 12 de junio de 2012. Actualmente, el numeral 29 constitucional a la letra prescribe:

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase



en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.



Sin embargo, a la fecha el Congreso no ha expedido la Ley Reglamentaria en cita, la cual permanece en el proceso legislativo. La emisión de esta Ley conlleva retos y desafíos importantes que se analizarán más adelante en este apartado.

Antes de proseguir es importante precisar que la falta de norma legal es lo que se denomina “omisión legislativa” que puede definirse como lo sustentan Tribunales Colegiados de Circuito en la siguiente tesis aislada:

OMISIÓN LEGISLATIVA. SU CONCEPTO... La falta de desarrollo por parte del Poder Legislativo, durante un tiempo excesivo, de aquéllas normas de obligatorio y concreto desarrollo, de forma que impide la eficaz aplicación y efectividad del texto constitucional, esto es, incumple con el desarrollo de determinadas cláusulas constitucionales, a fin de tornarlas operativas, y esto sucede cuando el silencio del legislador altera el contenido normativo, o provoca situaciones contrarias a la Constitución. (Tesis: I.4o.A.21, 2013: 1200)

La situación es grave pues la norma es obligatoria y de concreta realización, de forma que impide la eficaz aplicación del texto constitucional, asimismo conlleva falta de seguridad e incertidumbre jurídica. Ante lo cual los representantes populares no pueden argumentar descuido u olvido en la creación y expedición de la norma legal.

No obstante, esta situación la ciudadanía carece de los medios jurídicos para obligar judicialmente a las autoridades legislativas a proveer de las leyes omisas y con ello obtener la efectividad de los DDHH. Así el juicio de amparo es improcedente contra estas inacciones, pues se argumenta que de concederse la protección constitucional al quejoso,



el efecto sería obligar a la autoridad legislativa a reparar la omisión, dando efectos generales a la ejecutoria, lo cual está prohibido para los jueces federales.<sup>48</sup>

Y aunque según un criterio aislado —no obligatorio— del Poder Judicial de la Federación, una omisión legislativa no puede oponerse como excusa para incumplir un precepto constitucional porque redundaría en una violación al derecho de tutela judicial efectiva previsto en el artículo 17 constitucional (Tesis: I.4o.A.23 K (10a.), 2013: 1198); lo cierto es que mientras subsista la omisión la ciudadanía está a expensas a la interpretación de las autoridades correspondientes.

Más allá de estos problemas, es importante analizar hasta dónde va el proceso legislativo de la Ley Reglamentaria del Artículo 29 Constitucional, con el objetivo de hacer un breve diagnóstico precautorio y estar en posibilidad de ver los avances y déficits que tiene esta norma para la protección de los DDHH.

En este tenor, el 29 de marzo de este año, la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados, LXIII Legislatura, aprobó el Dictamen de la minuta que expide la Ley Reglamentaria en cita con el objeto de regular el procedimiento para decretar la restricción o suspensión de derechos y garantías, a fin de que el Ejecutivo haga uso de sus facultades para enfrentar amenazas y emergencias en territorio nacional.

A estas medidas se les llama estados de excepción, que consisten en:

Los Estados pueden sufrir —y sufren— riesgos que alteran su normal desarrollo.

Se trata de situaciones que los colocan frente a crisis que pueden traducirse, o convertirse en una amenaza pública grave. Son, sin duda, situaciones capaces

---

<sup>48</sup> En materia de juicio de amparo, la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prohíbe hacer una declaración general de los efectos de la resolución, es decir que esa sentencia sea obligatoria para toda la ciudadanía. La sentencia de amparo siempre hará una declaración con efectos interpartes, es decir que solo vinculará a las partes en el juicio.



de provocar un daño actual e inminente, e incluso irreversible para la sociedad y las instituciones democráticas. (Despouy, 1999: 2)

Estas circunstancias ponen a los Estados en condiciones “anormales” y en grave riesgo a la sociedad, sin que haya una alternativa para solucionar esta problemática por los cauces legales ordinarios, lo que permite justificar excepcionalmente al estado de necesidad o de emergencia. Todo ello con el objetivo de reestablecer lo más rápido posible el estado de normalidad en el que se preserven los valores y bienes jurídicos de todas las personas.

La iniciativa consta de 34 artículos y dos transitorios, precisa que la suspensión de garantías sólo procederá en casos de invasión —entrada, sin autorización, de fuerzas armadas de otro país a cualquier parte del territorio—, de perturbación grave de la paz pública —situaciones de violencia que alteren la estabilidad social y pongan en riesgo la integridad, seguridad o libertad de la población y que representen una amenaza a la capacidad de las instituciones del Estado para hacerles frente—, así como en situaciones de grave peligro o conflicto —circunstancias excepcionales que generen afectaciones a la población por factores de orden sanitario, ambiental, climático, químico o físico, o bien, por acciones que los expongan a emergencias o desastres, sean de origen natural o antropogénico—. (Cámara de Diputados, Aprueban en Comisión: 2016)

El Dictamen en sentido positivo de la Ley en discusión, indica que con esta Ley el Poder Legislativo trata de “demostrar que lejos de ser una figura contraria a los sistemas democráticos, la misma resulta ser no sólo compatible con esta forma de gobierno, sino incluso necesaria para su garantía ante determinadas situaciones excepcionales.” (Cámara de Diputados, Dictamen en sentido positivo, 2015: 24)



Especifica que el Presidente de la República debe someter a consideración del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, en su caso, el proyecto de decreto para declarar una restricción o suspensión. Estas instancias tendrán que considerar el caso de obvia y urgente resolución, votarlo en un plazo no mayor a 48 horas y convocar a sesión extraordinaria, de ser necesario. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia, deberá pronunciarse sobre la constitucionalidad y validez de los decretos.

El proyecto de decreto para declarar una restricción o suspensión debe tener el aval de la Comisión de Gobernación, el documento también debe ser aprobado por la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados antes de ponerse a consideración del Pleno de la Cámara de Diputados.

En su Capítulo IV, la Ley Reglamentaria establece el Control Parlamentario del Congreso de la Unión sobre restricción y suspensión de derechos y garantías. Para ello, el Titular del Ejecutivo está obligado a entregarle informes detallados sobre las medidas administrativas y legislativas adoptadas, sobre su aplicación y evolución de la situación cada 30 días durante el tiempo que esté vigente el decreto. Esta medida de emergencia se levantará cuando haya vencido el plazo fijado para ella; cuando hayan desaparecido las causas que le dieron origen; por decreto del Congreso de la Unión, o del Ejecutivo Federal, según precisa la Ley en sus últimos artículos. (Cámara de Diputados, Aprueban en Comisión: 2016)

Durante el análisis correspondiente, la diputada Guillén Vicente (PRI), aseguró que el dictamen de la minuta “reúne los estándares internacionales” de DDHH, de tal forma que organismos con representación en México, como el Alto Comisionado de la ONU, “están absolutamente convencidos de que el documento se encuentra dentro de los parámetros”. Contrario a esta postura positiva del Dictamen, la diputada Nahle García (MORENA) advirtió que entregar el “poder absoluto al Presidente” para suspender



derechos y garantías en los casos que se estipulan en la norma, “es un cheque en blanco para que haga y deshaga en este país, que es de los que tiene mayor violación a los derechos humanos”. (Cámara de Diputados, Aprueban en Comisión: 2016)

Lo cierto es que el clima de violencia que se vive en el país amerita que se diseñe una Ley Reglamentaria acorde con los estándares internacionales en la materia.

En su momento, el diputado Zárata Salgado (PRD), precisó lo siguiente:

Nuestro país vive tiempos violentos debido a la confrontación entre el crimen organizado y las instituciones del Estado, por lo que esa situación, aprecia, se traduce en un problema de seguridad nacional que pone en riesgo el disfrute y garantía del ejercicio de los derechos humanos y coloca al país en un estado de excepción de facto, por lo que para resguardar las garantías individuales y evitar excesos y discrecionalidad por parte de las autoridades, es necesario que sea aplicado lo dispuesto por el artículo 29 constitucional, de manera que se establezcan condiciones para que todas las personas puedan gozar de sus derechos a plenitud.(Cámara de Diputados, Dictamen en sentido positivo, 2015: 6)

Hasta la fecha, es la situación que impera en el proceso legislativo. Sin embargo, cuando sea analizado en Pleno el Proyecto de la Ley Reglamentaria se debe considerar opiniones para mejorarlo. En su momento, se habían planteado algunas inquietudes que se debían subsanar en la Ley que se apruebe. En este sentido se pronunció la diputada Martínez Santillán (PT):

La ausencia del plazo en que el Congreso actuará en una sola sesión, conjunta o, separadamente; la falta de determinación sobre qué ocurrirá en el supuesto de que se presente un desacuerdo en alguna de las cámaras; la omisión del plazo en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizará la declaratoria



de constitucionalidad y validez; el vacío legal sobre los requisitos mínimos que debe contener la solicitud que el Presidente de la República debe hacer llegar al Congreso de la Unión y respecto al plazo máximo por el que se podrá autorizar la suspensión o restricción, entre otras. (Cámara de Diputados, Dictamen en sentido positivo, 2015: 6)

En la misma orientación, el diputado Orozco Gómez (PVEM) señaló:

Se hace necesario que la legislación correspondiente delimite con claridad qué derechos y garantías no pueden ser objeto de suspensión o restricción y defina bajo qué supuestos, principios y reglas se puede restringir o suspender el ejercicio de ciertos derechos y garantías, así como qué facultades podrán ser consagradas a favor del Ejecutivo federal para hacerle frente a la situación excepcional, y cuándo se considerará que la vida del estado regresó a su normalidad (*sic*). (Cámara de Diputados, Dictamen en sentido positivo, 2015: 12)

Bajo esas circunstancias, es necesario que la Ley sea armonizada con instrumentos internacionales de DDHH. Que se expida a la brevedad mediante el acuerdo de las fuerzas políticas del Congreso de la Unión, pues no es la única Ley Reglamentaria derivada de la RCMDH que aún no se promulga y publica y que causa incertidumbre e inseguridad jurídica.

En este supuesto, de falta de expedición, también se encuentra La legislación a que se refiere el artículo 11 constitucional sobre el asilo y la Ley Reglamentaria del artículo 33 constitucional en materia de expulsión de extranjeros. Estas Leyes debieron ser expedidas en un plazo máximo de un año, contado a partir de la entrada en vigor del decreto de reforma. Pero en el caso de ésta última, se prevé, por técnica jurídica, que en tanto se expida la ley, se seguirá aplicando en los términos del texto vigente.



Hay que considerar también que legislar este tipo de situaciones es muy complicado, al imponerle al legislador la carga de utilizar un lenguaje claro y preciso en sus conceptos, para que se pueda desentrañar el sentido correcto de las palabras, lejos de subjetividades. Ideas tales como: “perturbación grave de la paz pública” son fáciles de manipular por un intérprete tendencioso, que considere, por ejemplo, que marchas o manifestaciones públicas perturban gravemente la paz pública.

La participación de los tres poderes de la Unión en el procedimiento legislativo busca lograr la máxima de “frenos y contrapesos” que protege la división de poderes. Aunque este sistema en nuestro país nunca se ha practicado con éxito debido al presidencialismo exacerbado con el que se maneja el andamiaje político.

Por último, no es exagerado sostener que las repercusiones de la Ley son cruciales para determinar el destino de la protección de los DDHH en México. Su expedición, aplicación e interpretación serán fundamentales para comprobar si su texto está acorde a la RCMDH, al salvaguardar y no restringir los derechos de las personas, salvo casos muy excepcionales, por tiempo limitado y con las formalidades previstas para el caso.

#### **4.1.2. En el Poder Judicial**

La labor de este poder en la implementación de estándares internacionales de DDHH, derivado de la RCMDH, ha sido cuantitativa. Acorde con ello:

El Poder Judicial de la Federación ha realizado más de 49 actividades de formación, dirigidas a los más de 1,200 juzgadores federales, y 4 seminarios itinerantes en materia de derechos humanos, a los que han asistido, en el periodo que se reporta -2011-2014- al menos 1,000 funcionarios jurisdiccionales y operadores jurídicos locales de todo el país, con la intención de invitarlos a revisar el trabajo que diariamente realizan, desde una nueva



perspectiva: la de los derechos humanos. (Cámara de Diputados, Diagnóstico: 2014: 129)

Igualmente, este poder constituido en el Diagnóstico multicitado sostiene que ha llevado a cabo tareas para atender el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado mexicano. El máximo Tribunal del país, en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), ha participado como integrante de las delegaciones que han comparecido ante instancias internacionales pertenecientes al Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos con el fin de rendir cuentas de los avances y de los retos persistentes en la materia y ha contribuido en la sustentación y seguimiento de los informes para los siguientes mecanismos internacionales:

- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD);
- Comité sobre Desapariciones Forzadas (CED);
- Sub Comité para la Prevención de la Tortura;
- Informe solicitado por la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de conformidad con la Resolución 65/123 de la Asamblea General de Naciones Unidas, sobre el tema los derechos humanos en la administración de justicia;
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto;
- Comité de Expertas de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (*sic*);<sup>49</sup>
- Comité contra la Tortura;
- Comité de Derechos Humanos (HRC);

---

<sup>49</sup> El nombre correcto es: Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CoCedaw)



- Mecanismo de Expertos de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (EMRIP) (*sic*);<sup>50</sup>
- Mecanismo de Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos (MEPU) (*sic*)<sup>51</sup>. (Cámara de Diputados, Diagnóstico: 2014: 131)

El Poder Judicial señaló que con la finalidad de contar con un estudio sobre el conocimiento de los DDHH, la perspectiva de género y las reformas mencionadas en el personal administrativo y jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación, se realizaron los varios diagnósticos y evaluaciones. (Cámara de Diputados, Diagnóstico: 132-133)

Sobresale la actuación de la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia ha publicado protocolos de actuación para personas en situación de vulnerabilidad, los cuales sistematizan los principios y prácticas fundados en los estándares internacionales de DDHH dirigidos a garantizar el derecho de acceso a la justicia de dichos grupos de población cuando entran en contacto con el proceso de justicia. (Véase: ANEXO: Acciones)

Bajo tales consideraciones el Poder Judicial, según el Diagnóstico multicitado, ha sido el más activo de los poderes en esta temática, organizando foros y reuniones internacionales, acatando recomendaciones por mecanismos internacionales de seguimiento tales como el *Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción* y por el *Mecanismo de Examen de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción* (Convención Mérida). Participó en Congresos, Visitas *in situ*, Jornadas, Conferencias, Conversatorios, Foros y Cumbres

---

<sup>50</sup> El nombre correcto es Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (EMRIP)

<sup>51</sup> A nivel internacional, la denominación correcta es: Examen Periódico Universal (EPU) que es un mecanismo para mejorar la situación de derechos humanos en todos los países y abordar las violaciones de los derechos humanos dondequiera que se produzcan. Véase: Examen Periódico Universal en: <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>



internacionales de DDHH y buenas prácticas. El documento de diagnóstico también indica que este Poder desarrolló herramientas y estrategias para lograr una implementación eficaz y eficiente de la RCMDH. De igual manera señala que el Poder Judicial se abocó a realizar múltiples actividades de sensibilización en torno a la reforma constitucional y a una cultura de DDHH a los miembros de ese poder, pero también a los operadores jurídicos y la ciudadanía en general a través del Canal Judicial e Internet mediante diversos sitios web. (Cámara de Diputados, Diagnóstico, 2014: 131-133, 140)

Entre los retos que reconoce el Poder Judicial señala: el establecimiento de prohibición de medidas regresivas, el adecuado control de convencionalidad por parte de sus órganos jurisdiccionales, complementar y avanzar jurisprudencialmente y mejorar la aplicación del juicio de amparo. (Cámara de Diputados, Diagnóstico, 2014: 142).

En este sentido, a continuación se analizan por un lado el “Caso Rosendo Radilla” y su importancia para el reconocimiento del control de convencionalidad en nuestro país, y por otro, la labor interpretativa de este poder mediante los criterios jurisprudenciales. Mediante estos casos se podrá analizar, de manera general, el grado de cumplimiento de este poder constituido.

#### **4.1.2.1. Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos**

El *Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos* es un asunto paradigmático; de su interpretación por la SCJN mediante el expediente Varios 912/2010, se implementó de manera obligatoria el control difuso de convencionalidad, el control difuso de la constitucionalidad y se dieron pautas para que no fuera procedente el fuero militar frente a situaciones que vulneren DDHH de civiles.

El señor Rosendo Radilla fue un destacado líder social del municipio de Atoyac de Álvarez, Guerrero, quien trabajó por la salud y educación de su pueblo y quien fungió



como presidente Municipal (CMDPDH: 1). Estuvo involucrado en diversas actividades en la vida política y en obras sociales en Atoyac de Álvarez, Guerrero, en particular, en la organización de caficultores y campesinos de la zona. Este líder fue detenido ilegalmente el 25 de agosto de 1974, a manos de efectivos del Ejército del Estado de Guerrero. A casi cuarenta y dos años después de su desaparición, su paradero sigue siendo desconocido. (Sentencia, 2009: A121).

Los hechos sometidos a la CrIDH en el citado caso se ciñeron a la presunta desaparición forzada del señor Rosendo. Según la Comisión Interamericana, las violaciones derivadas de este hecho “se prolongan hasta la fecha, por cuanto el Estado mexicano no ha establecido el paradero de la [presunta] víctima ni se han encontrado sus restos”. De acuerdo a lo alegado por la Comisión, “[a] más de 33 años de los hechos, existe total impunidad ya que el Estado no ha sancionado penalmente a los responsables, ni ha asegurado a los familiares una adecuada reparación”. (CrIDH, Sentencia, 2009: A.2). Los antecedentes son los siguientes:

- Desaparición el 25 de agosto 1974.
- El 27 de marzo de 1992, su hija formuló una denuncia penal ante el Agente del Ministerio Público Federal en el Estado de Guerrero, por la desaparición forzada de su padre y en contra de quien resultase responsable.
- El 14 de mayo de 1999, de nuevo presentó denuncia penal ante el Ministerio Público del Fuero Común de la Ciudad de Atoyac de Álvarez, Guerrero, por la desaparición forzada de su padre y en contra de quien resultase responsable.
- Ambas denuncias fueron enviadas a reserva por falta de indicios para la determinación de los probables responsables.
- El 20 de octubre de 2000, interpuso una nueva denuncia penal por la desaparición forzada de su padre, entre otras personas. Dicha denuncia fue



interpuesta ante el Ministerio Público del Fuero Federal, Delegación Estatal Guerrero.

- El 9 de enero de 2001, su hija, presentó otra denuncia penal ante la Procuraduría General de la República, en relación con la presunta desaparición forzada de su padre.
- El 15 de noviembre de 2001, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y por la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México, presentaron una denuncia contra el Estado Mexicano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- El 15 de marzo de 2008, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sometió el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- El 23 de noviembre de 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó sentencia.
- El 15 de diciembre de 2009, la sentencia que determinó la responsabilidad de México, se notificó al Estado Mexicano.

Los puntos resolutive de esta sentencia consisten en:

- a) Determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar eficazmente las sanciones y consecuencias que la ley prevea.
- b) Continuar con la búsqueda efectiva y la localización inmediata del señor Radilla, o en su caso, de sus restos mortales.
- c) Adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y con la Convención Americana sobre Derechos Humanos.



d) Adoptar, en un plazo razonable, las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 215A del Código Penal Federal con los estándares internacionales en la materia y con la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

e) Implementar programas relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en relación con los límites de la jurisdicción penal militar, así como un programa de formación sobre la debida investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas.

f) Realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad en relación con los hechos del caso y en desagravio a la memoria del señor Radilla y colocar en un sitio en la ciudad de Atoyac de Álvarez, Guerrero, una placa conmemorativa de los hechos de su desaparición forzada.

g) Realizar una semblanza de la vida del señor Radilla.

h) Brindar atención psicológica y/o psiquiátrica gratuita a las víctimas declaradas en el Fallo que así lo soliciten. Pagar indemnización por daño material e inmaterial, y el reintegro de costas y gastos. (Cridh, Sentencia, 2009: XII)

Dictada la sentencia del caso y notificada al Estado mexicano, el Poder Judicial, a petición del Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se abocó al estudio de la misma con el objetivo de:

Dilucidar cuáles son las obligaciones concretas que corresponden al Poder Judicial de la Federación y la forma de instrumentarlas, establecidas en la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco vs los Estados Unidos Mexicanos. (Caso Radilla Pacheco, 2011:1)



El trámite que se llevó ante el Máximo Tribunal del país fue el siguiente:

a) El 9 de febrero de 2010 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se ordena la publicación de los párrafos 1-7, 52-66 y 114-358, de la sentencia emitida el veintitrés de noviembre de dos mil nueve, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Radilla Pacheco vs. los Estados Unidos Mexicanos.

b) Mediante escrito presentado el 26 de mayo de 2010, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, su Presidente, con fundamento en el párrafo segundo de la fracción II del artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formuló una solicitud al Tribunal Pleno para que determinara el trámite que deba corresponder a la sentencia pronunciada en el caso Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos, del índice de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

c) El Ministro Cossío Díaz propuso un proyecto en el que determinó que era procedente la consulta a trámite promovida por el Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

d) El 14 de julio de 2011 el Pleno de la SCJN aprobó resolución y 20 de septiembre del mismo año se aprobó el texto del engrose del expediente varios 912/2010. El 04 de octubre de 2011 se publicó la Resolución en el Diario Oficial de la Federación. (SCJN, Resolución, 2011: I Trámite)

La sentencia de la CrIDH en el caso Rosendo Radilla, determina las siguientes obligaciones para el Poder Judicial como parte del Estado mexicano:

- A) Los Jueces deberán llevar a cabo un Control de convencionalidad *ex officio* en un modelo de control difuso de constitucionalidad.
- B) Deberá restringirse la interpretación del fuero militar en casos concretos.



C) El Poder Judicial de la Federación deberá implementar medidas administrativas derivadas de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso Radilla Pacheco. (SCJN, Resolución, 2010: A22)

Entre las cuestiones precisadas en citada Resolución dictada por el Tribunal Pleno, sobresalen:

[...] 30. El mecanismo para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente, pues no podría entenderse un control como el que se indica en la sentencia que analizamos (Radilla) si el mismo no parte de un control de constitucionalidad general que se desprende del análisis sistemático de los artículos 1° y 133 de la Constitución y es parte de la esencia de la función judicial.

31. El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los jueces del país, se integra de la manera siguiente:

- Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1o. y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación.
- Todos los derechos humanos contenidos en Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte.
- Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte.

32. Esta posibilidad de inaplicación por parte de los jueces del país en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de



constitucionalidad de las leyes, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación.

33. La interpretación por parte de los jueces presupone realizar tres pasos:

A) Interpretación conforme en sentido amplio. Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

B) Interpretación conforme en sentido estricto. Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.

C) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte. (SCJN, Resolución, 2011: A31-A33)

Además la SCJN determinó: 1) los jueces del Poder Judicial de la Federación, al conocer de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y de amparo, pueden declarar la invalidez de las normas que contravengan la Constitución Federal y/o los tratados internacionales que reconozcan DDHH; 2) los demás jueces del país, en los asuntos de su competencia, podrán desaplicar las normas que infrinjan la Constitución Federal y/o los tratados internacionales que reconozcan DDHH, sólo para efectos del caso



concreto y sin hacer una declaración de invalidez de las disposiciones, y 3) las autoridades del país que no ejerzan funciones jurisdiccionales deben interpretar los DDHH de la manera que más los favorezca, sin que estén facultadas para declarar la invalidez de las normas o para desaplicarlas en los casos concretos.<sup>52</sup> Votaron en contra los señores Ministros Aguirre Anguiano, así como los señores ministros Pardo Rebolledo y Aguilar Morales por estimar que ésta no es la instancia adecuada para realizar este análisis.

Entre los Antecedentes del expediente Varios 912/2010 se encuentra la revisión a diversas disposiciones de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de protección de los DDHH que se publicó el 10 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación (SCJN, Resolución, 2011). Entonces, pese que la resolución del caso Radilla ante la CrIDH se emitió un par de años antes de la reforma constitucional, la postura garantista del Máximo Tribunal permitió que se analizará contextualmente la sentencia internacional vía el expediente Varios, cuestión inusitada en nuestro contexto jurídico mexicano.

Sin embargo, pese a que la Sentencia en el Caso Rosendo Radilla fue de suma importancia para la implementación del control de convencionalidad y para modificaciones en materia de fuero militar, su cumplimiento por el Estado mexicano ha sido parcial, pues él no ha determinado las correspondientes responsabilidades penales por la desaparición de Rosendo Radilla y no ha seguido con su búsqueda efectiva y la localización o, en su caso, de sus restos mortales. La CrIDH mediante su última Resolución de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia determinó —entre otras cuestiones en las

---

<sup>52</sup> Este criterio se corroboró con la tesis aislada del Pleno de la SCJN de rubro: AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. NO ESTÁN FACULTADAS PARA INAPLICAR NORMAS QUE ESTIMEN DEROGADAS POR EL ARTÍCULO NOVENO TRANSITORIO DEL DECRETO DE REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011. : P. VII/2014 (10a.)



que no pudo pronunciarse por falta de información— que: “[...] el Estado ha dado cumplimiento parcial a su obligación de adoptar las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y la CADH, de acuerdo con el punto dispositivo décimo de la Sentencia del caso Radilla Pacheco.” (CrIDH, 2015: Resolutivo 1)

#### **4.1.2.1.1. Control de convencionalidad**

El término control de la convencionalidad lo establece la CrIDH, a partir del *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala* (Hitters, 2009: 109), sin embargo, se definió claramente como obligación a practicarse por los jueces nacionales a partir del *Caso Almonacid Arellano y otros, vs. Chile*, el 26 de septiembre de 2006. (Sagüés, 2010: 449-450). Para Ferrer Mac-Gregor el control de la convencionalidad consiste en:

El examen de compatibilidad que siempre debe realizarse entre los actos y normas nacionales, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sus Protocolos adicionales, y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, único órgano jurisdiccional del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, que interpreta de manera “última” y “definitiva” el Pacto de San José. (2011: 531-532)

Este control tiene fundamento en el artículo 29 del Pacto de San José, en virtud de que todos los poderes u órganos de los Estados signatarios de dicho instrumento regional, incluidos los jueces y órganos de administración de justicia que materialmente realizan funciones jurisdiccionales, se encuentran obligados a través de sus interpretaciones, a permitir de la manera más amplia posible el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en dicho Pacto y de sus protocolos adicionales (CADH, 1969), lo cual implica, a su vez, interpretaciones restrictivas cuando se trate de limitaciones a los mismos, y siempre a la luz de la jurisprudencia de la CrIDH.



La CrIDH ha tenido la tarea de unificar la interpretación y aplicación de la CADH, mediante la construcción de una interpretación del artículo 2º sobre el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, a partir de la cual ha concebido el concepto y la actividad del “control de convencionalidad”, entendido como la obligación que tienen los jueces de cada uno de los Estados partes, de efectuar no sólo control de legalidad y de constitucionalidad en los asuntos de su competencia, sino de integrar en el sistema de sus decisiones, las normas contenidas en la Convención Americana.

Cabe hacer hincapié que existe un control “concentrado de la convencionalidad” o en palabras de Sagüés —“control de constitucionalidad en sede internacional” — (2010: 453) y un control “difuso de la convencionalidad”. El primero le corresponde a la CrIDH, cuando los casos, subsidiariamente, llegan a sus estrados, y el segundo, a todos los jueces nacionales con motivo de una obligación de carácter regional.

Desde el punto de vista del principio de legalidad, éste coexiste con el de convencionalidad, desde que los Estados se han comprometido a respetar los DDHH previstos en los instrumentos internacionales que voluntariamente han ratificado. Por una parte, los Estados se comprometen a respetar los derechos y libertades que establece la CADH, y a garantizar su libre y pleno ejercicio sin ningún tipo de discriminación —artículo 1º—; además de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer valer esos derechos y libertades. Por otra parte, reconocen la competencia de la CrIDH, lo que implica aceptar que los tribunales nacionales han dejado de tener la última palabra en determinados supuestos, teniendo las decisiones de ese Tribunal Internacional el carácter de "definitivas e inapelables" y los



Estados parte se comprometen "a cumplir la decisión" —artículos 67 y 68.1 de La CADH—<sup>53</sup> (CADH, 1969)

En tanto, desde la perspectiva del control de la constitucionalidad, el control difuso de la convencionalidad se desarrolla de una forma más dinámica en un contexto donde existe un control también difuso de la constitucionalidad.<sup>54</sup> Aunque en este tema Ferrer Mac-Gregor señala:

[...] No implica, necesariamente, que los países que han aceptado su jurisdicción deban de “adaptar” sus sistemas de control constitucional a uno de tipo “difuso” sino que apliquen este sistema de control de convencionalidad a cualquiera de los sistemas existentes (concentrado, difuso o mixto). (2011: 535)

Este control de convencionalidad significa una comparación de manera oficiosa entre los instrumentos internacionales mencionados y las normas del derecho nacional, la propia CrIDH, se ha pronunciado al respecto, en el caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú*, de 24 de noviembre de 2006, como a continuación se advierte:

---

<sup>53</sup> La noción de control de convencionalidad *per se* no es exclusiva del sistema interamericano. Desde esta perspectiva genérica, el control de convencionalidad es un tipo de control de legalidad que se efectúa en el plano supranacional con el objetivo de valorar el grado de cumplimiento de las obligaciones convencionales a partir de la compatibilidad entre la conducta del Estado y la prescripción jurídica regional.

<sup>54</sup> Así lo entendieron los Ministros de la SCJN en el Expediente Varios 912/2010, resuelto el 14 de julio de 2011, al reinterpretar el artículo 133 constitucional y establecer el control difuso de constitucionalidad en el sistema jurídico mexicano. (SCJN, Resolución, 2011: A23-A36). Este control se denomina difuso, porque es ejercido por cualquier juez con efectos *inter partes*, impera en Estados Unidos, como lo expone Carré de Malberg, donde el Poder Judicial está facultado para juzgar sobre la constitucionalidad de los actos de los otros dos poderes. (1948: 741). De tal manera, con esta modificación constitucional, se le otorgó facultad a todos los jueces de inaplicar una ley en el caso concreto, toda vez que el juez puede proceder de esta forma cuando al final de un esfuerzo global para determinar la compatibilidad de la ley con la Constitución, no existe ninguna duda respecto a la inconstitucionalidad de dicha ley.



Cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque el efecto útil de la Convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin. En otras palabras, los órganos del Poder Judicial deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también “de convencionalidad” *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. (Caso Trabajadores Cesados, 2006: p. 128)

En este orden de ideas, se pronunció la CrIDH en la Sentencia de 12 de Agosto de 2008, sobre el caso *Heliodoro Portugal vs. Panamá*, al referirse la Corte a las reglas derivadas de la interpretación del artículo 2º de la Convención, señaló:

Precisamente, respecto a la adopción de dichas medidas, es importante destacar que la defensa u observancia de los derechos humanos a la luz de los compromisos internacionales en cuanto a la labor de los operadores de justicia, debe realizarse a través de lo que se denomina “control de convencionalidad”, según el cual cada juzgador debe velar por el efecto útil de los instrumentos internacionales, de manera que no quede mermado o anulado por la aplicación de normas o prácticas internas contrarias al objeto y fin del instrumento internacional o del estándar internacional de protección de los derechos humanos.” (2009: 180)

No obstante, la complejidad en la aplicación del control de convencionalidad tiene como base que éste ha sido desarrollado paulatinamente a través de diversos pronunciamientos, los cuales deben de ser interpretados integralmente para poder entenderlo en su vasta dimensión. En este sentido, su comprensión total constituye en palabras de Pérez Tremps:



Una de las herramientas más prácticas para elaborar el *ius commune* de la región, en particular en cuanto a una visión homogénea en materia de derechos humanos fundamentales. (2005: 84)

De lo asentado se puede señalar que el ejercicio del control de convencionalidad está subordinado, al menos, a las condiciones siguientes:

- a) Debe ser ejercido por los jueces nacionales con el fin de inaplicar una norma del orden interno manifiestamente contraria a la Convención.
- b) Es necesario que la Corte Interamericana previamente haya reconocido un estándar regional obligatorio y con efectos generales, consistente en su jurisprudencia, y razonable, esto es, legítimamente inferido del texto convencional;
- c) El Poder Judicial debe observar las formas y competencias prescritas en el orden nacional, siempre y cuando se respeten las garantías del debido proceso legal y recurso judicial efectivo, esto es, que no contradiga manifiestamente el texto convencional. (Lodoño Lazaro, 2010: 810-811)

En México el control de la convencionalidad fue incorporado mediante el Expediente varios 912/2010, sin embargo, antes de este caso, otros similares litigados ante la Corte Interamericana ya habían hecho hincapié en la necesidad de un control concentrado de convencionalidad en nuestro país, tales resoluciones son:

- *Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C Nº 209, párr. 339.
- *Caso Fernández Ortega y Otros vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C Nº 215, párr. 234.



- *Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C Nº 216, párr. 219.
- *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010, párr. 225. (CrIDH, Casos Contenciosos, 2016)

En este último asunto se precisa que dicha obligación recae no sólo en los “jueces”, sino en general en todos los “órganos vinculados a la administración de justicia” de “todos los niveles” —sean locales o federales—. Así, Eduardo Ferrer McGregor sostiene que las características que tiene este control son: Estándar mínimo para que sea aplicado el *corpus iuris* interamericano y su jurisprudencia en los Estados nacionales que han suscrito o se han adherido a la CADH y con mayor intensidad a los que han reconocido la competencia contenciosa de la CrIDH; constituye un control difuso de la convencionalidad y puede ser ampliado por el derecho nacional o por otro tratado internacional. (2011: 532)

Para el citado autor la obligatoriedad deviene de:

- 1.- A lo dispuesto en los artículos 1º (obligación de respetar los derechos), 2º (deber de adoptar disposiciones de derecho interno) y 29 (normas de interpretación más favorables) de la CADH, vigente en nuestro país desde el 24 de marzo de 1981.
- 2.- A lo dispuesto en los artículos 26 (Pacta sunt servanda) y 27 (no invocación del derecho interno como incumplimiento del tratado) del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969), vigente en nuestro país desde el 27 de enero de 1980;



3.- A la reforma constitucional en materia de derechos humanos, vigente desde el 11 de junio de 2011, particularmente a los nuevos contenidos normativos previstos en el artículo 1º constitucional:

4.- A la aceptación “expresa” de este tipo de “control” por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al conocer del expediente Varios 912/2010; lo cual implicó, entre otras cuestiones, aceptar también el “control difuso de constitucionalidad”, al realizar una nueva interpretación del artículo 133 constitucional a la luz del vigente artículo 1º del mismo texto fundamental. (Ferrer, 2011: 533)

Uno de los problemas que surgen no sólo en relación al control difuso de la convencionalidad, sino también en relación al reconocimiento del control difuso de constitucionalidad, es la cuestión de fragmentación interpretativa o jurisprudencial, ya sea por abuso o por el desconocimiento de dichos controles por parte de los órganos que son competentes para ejercerlo. Esto resulta totalmente contrario a lo pretendido por la jurisdicción interamericana pues el objetivo del control difuso de la convencionalidad es lograr la unidad y la integración del ordenamiento interamericano de protección de los DDHH al sistema normativo nacional. Al final, la idea de que los jueces nacionales sean también intérpretes de la Convención Americana, trata de vincularlos no únicamente para que interpreten la Convención y demás instrumentos regionales de acuerdo con las disposiciones de cada Estado, sino para que protejan los DDHH de mayor número de personas de manera directa e inmediata, de acuerdo a los más altos estándares de la materia en la región.

De igual forma se ha criticado que el control en estudio sea un incentivo adicional a los llamados “excesos judiciales”. Al respecto se puede argumentar someramente que el control difuso de la convencionalidad es en sí mismo un límite para los juzgadores nacionales, quienes se encuentran constreñidos a proteger *prima facie* la



CADH y los otros instrumentos interamericanos. Ellos deben darle sistematicidad y coherencia a dichos instrumentos jurídicos tomando en consideración el contexto socio-político y las circunstancias cambiantes de los tiempos, velando por no menoscabar el núcleo esencial de cada uno de los DDHH, fortaleciendo el Estado de derecho al emitir resoluciones judiciales que protejan la dignidad de las personas, y en consecuencia que legitimen su actuación frente a los ciudadanos.

Tal obligación se sustenta también en la siguiente tesis jurisprudencial de Tribunales Colegiados de Circuito, cuya letra es del tenor siguiente:

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. ES UNA OBLIGACIÓN INELUDIBLE DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL EJERCERLO, AUN DE OFICIO, CUYO INCUMPLIMIENTO VULNERA EL MANDATO CONSTITUCIONAL DE PROTEGER Y GARANTIZAR LOS DERECHOS HUMANOS Y COMPROMETE LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DEL ESTADO MEXICANO EN SU CONJUNTO. ...De ahí que el deber de ejercer, aun de oficio, el control de constitucionalidad y convencionalidad de los actos de que una autoridad tenga conocimiento en el ámbito de sus competencias y facultades, debe asumirse con puntualidad, responsabilidad y eficacia, y no evadirse, menos aún en casos en que expresamente un gobernado solicita su ejercicio, pues soslayarlo refleja gravemente el incumplimiento de la primera obligación impuesta por el orden constitucional interno a todas las autoridades, que a su vez supone el respeto de todos los derechos reconocidos a las personas en la Constitución y en la Convención y dicho incumplimiento compromete la responsabilidad internacional del Estado Mexicano en su conjunto, acorde con el principio básico relativo, recogido en el derecho internacional de los derechos humanos, en el sentido de que todo Estado es internacionalmente responsable por actos u omisiones de cualquiera de sus poderes u órganos en violación de los derechos internacionalmente consagrados. (2013: 933)



Por consiguiente, para lograr la integración entre los órdenes nacionales y el regional, debe realizarse un proceso de armonización en el derecho interno y procurar que en el Poder Judicial de los diferentes Estados haya un proceso de asimilación del Derecho Regional de los Derechos Humanos. Asimismo, se tiene que promover una mayor sensibilización de los jueces en la materia.

En este sentido es preciso acotar, que la última palabra la tendrá el órgano jurisdiccional interamericano al emitir su sentencia, no obstante, es preciso señalar que de *facto* esto será gracias al reconocimiento normativo y voluntad política del Estado, sin el cual el cumplimiento de las sentencias emitidas en sede interamericana sería simplemente inviable.

Por último, se puede mencionar que el control de la convencionalidad es una obligación legítimamente exigible al tenor de un instrumento internacional, como es el Pacto de San José y su jurisprudencia —la cual es obligatoria para el Estado mexicano en términos de la jurisprudencia del Pleno de la SCJN: P./J. 21/2014 (10a.)— (2014: 204); su bondad radica en el hecho que pueden aplicarse e interpretarse directamente los instrumentos regionales de protección de los DDHH —aunque si los jueces aplicaran un correcto control de la constitucionalidad también se conseguiría la misma protección—, sin tener que llegar hasta los estrados de la CrIDH, lo cual, en su caso, puede llegar a constituir una prolongación en la violación o la consumación irremediable de los DDHH conculcados.

El riesgo deviene en la implementación de control difuso de la constitucionalidad que tendrán que hacer todos los jueces nacionales, si conocen, tienen el tiempo de hacerlo por la carga de trabajo o se les ha capacitado en reglas de interpretación constitucional y de DDHH —antes de la decisión del caso Varios 912/2010 la mayoría de jueces mexicanos, salvo los del Poder Judicial de la Federación, se concentraban y eran especialistas en cuestiones de legalidad—, así como de los métodos



de ponderación que les permitan emitir sentencias y resoluciones con criterios que realmente protejan los DDHH de los implicados.

La salvaguardia también tendrá que ser coincidente con la hermenéutica del Poder Judicial de la Federación, que deberá analizar exhaustivamente, en última instancia, el contenido esencial de los DDHH mediante los métodos de interpretación, así como con los principios y criterios que permitan proteger la dignidad de las personas sujetas a la jurisdicción judicial.

#### 4.1.2.2. Jurisprudencia en materia de DDHH

La interpretación que hace la SCJN y los tribunales federales es muy importante para dar uniformidad a la hermenéutica judicial.<sup>55</sup> A partir de la RCMDH de 2011, la actividad en este rubro se ha incrementado, aunque no siempre de manera favorable.

Una de las decisiones que más se han criticado a la SCJN es la que tiene que ver con la prevalencia de las restricciones constitucionales tales como arraigo, cateo, etc. sobre principios y DDHH reconocidos internacional o regionalmente. El Máximo Tribunal del país se ha decantado por “preferir” estas limitaciones prescritas literalmente en el texto constitucional, aunque es preciso hacer hincapié que no todas las restricciones previstas en el texto constitucional vulneran los DDHH *per se*; por ejemplo: el derecho de circulación y residencia incluido el derecho de salir del país o el derecho de propiedad.

La discusión jurisprudencial se llevó a cabo por el Pleno de la SCJN el día tres de septiembre de 2013, vía la contradicción de tesis 293/2011, entre las sustentadas por el

---

<sup>55</sup>Para hacer más accesible la localización de criterios jurisprudenciales en materia de derechos humanos la Suprema Corte de Justicia creó un micrositio denominado “Derechos Humanos” a través de la Dirección General de Estudios, Promoción y Desarrollo de los Derechos Humanos que contiene un buscador jurídico de derechos humanos, en él se puede buscar sentencias, jurisprudencia y documentos tanto del Poder Judicial de la Federación como del sistema interamericano de protección de los citados derechos. Disponible en: <http://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/>



Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

El primero de los órganos jurisdiccionales resolvió el amparo directo 1060/2008 que dio lugar a las tesis aisladas de rubros: "TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE AL NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN." y "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE INTERNA. LOS TRIBUNALES MEXICANOS ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLO."

Por su parte, del criterio sostenido por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito en el amparo directo 344/2008 derivó la tesis aislada de rubro: "DERECHOS HUMANOS, LOS TRATADOS INTERNACIONALES SUSCRITOS POR MÉXICO SOBRE LOS. ES POSIBLE INVOCARLOS EN EL JUICIO DE AMPARO AL ANALIZAR LAS VIOLACIONES A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES QUE IMPLIQUEN LA DE AQUÉLLOS."; mientras que al resolver el amparo directo 623/2008, dio origen a la tesis aislada: "JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL. SU UTILIDAD ORIENTADORA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS."

Después de la deliberación, los criterios obligatorios que el órgano interpretativo decidió que deben prevalecer con carácter de jurisprudencia son:

DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. ...De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos



jerárquicos, entendiendo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano. (P./J. 20/2014 (10a.)

JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1o. constitucional, pues el principio pro persona obliga a los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la



interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos. (P./J. 21/2014 (10a.)

De ahí que *grosso modo* Silva García haya esgrimido que:

- 1) Los derechos humanos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales adoptados por el Estado mexicano conforman el parámetro de validez de toda la actuación pública.
- 2) Los posibles conflictos o antinomias entre derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales adoptados por el Estado mexicano deben resolverse de acuerdo con el principio de la norma más favorable a la persona humana (principio pro homine) y no en términos jerárquico; con una excepción: cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos se deberá estar a los que indica la norma constitucional.
- 3) Asimismo, por votación sorpresiva de 6 votos contra 5, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia resolvió que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene carácter vinculante (en el sentido interamericano del concepto), tanto la derivada de asuntos contra el Estado mexicano como la producida en asuntos frente a los demás Estados miembros. (Silva García, 2014: 257)



Respecto al primer punto no existe controversia alguna pues esta postura es acorde a exposición de motivos de la RCMDH. En relación al segundo punto, su primera parte, en el sentido que las antinomias sobre DDHH deben resolverse de acuerdo con el principio *pro homine* y no en términos jerárquicos; también es correcta y plausible dado que el principio citado es un criterio de maximización interpretativa de los DDHH, que universaliza y protege la dignidad humana y no tiene que ser restringido bajo ninguna circunstancia. Además era necesario asentar categóricamente que no existe jerarquía normativa entre DDHH que se encuentran en instrumentos internacionales y los DDHH previstos en la Constitución, pues a nivel estatal desde el punto de vista de la teoría constitucional la Constitución de un país cierra el sistema normativo y se erige como norma suprema, esta calidad política no contraviene el derecho internacional pues este se integra, es parte de la Constitución vía reenvío, y por consiguiente, no existe la jerarquía normativa dado que ésta sólo regula al derecho infra constitucional pues el vértice de la denominada pirámide kelseniana, fundamento de la jerarquía normativa, es la propia Constitución.

Ahora bien, en relación a la segunda parte de este punto, existen posturas contrarias a la prevalencia de las restricciones constitucionales, principalmente en relación a figuras de índole penal como el arraigo. De ahí opiniones como las de Silva Gracia y Gómez Sámano:

La configuración del sistema jurídico constitucional e internacional impide revestir de un traje democrático-constitucional figuras y restricciones esencialmente autoritarias. Resulta paradójico constitucionalizar el autoritarismo. La norma suprema está diseñada como mecanismo integral de control de poder por lo cual sería una contradicción lógica que el poder revisor constitucionalizara espacios de impunidad para el ejercicio arbitrario de la actuación pública.



De hecho esta figura se implementó constitucionalmente mediante la revisión constitucional en materia penal, el 18 de junio de 2008, que paradójicamente su principal objetivo fue la implantación de un sistema acusatorio que tiene como una de sus características —comenta Camacho Quiroz— el respeto a los DDHH, llamado garantismo (2010: 20). Sin embargo, en esta revisión la figura del arraigo, particular del modelo inquisitivo —precisamente lo que se quería cambiar— fue elevada a rango constitucional. Para Cantú Martínez S. *et al*, esta figura es:

Una forma de detención arbitraria que permite la vigilancia permanente del ministerio público sobre personas sospechosas de cometer algún delito o que tengan información relacionada con éste; su fin es incrementar el tiempo con el que cuenta la autoridad para reunir pruebas contra la persona arraigada. El objetivo del arraigo no es determinar si una persona es inocente o culpable, sino que se priva a la persona de su libertad con el fin de obtener información que pudiera ser utilizada con posterioridad para la etapa de juicio. (2012: 11)

Para la CMDPDH ello se traduce en que la investigación no se lleva a cabo para detener a una persona, la persona es detenida arbitrariamente para ser investigada, y en la mayoría de los casos, obtener una confesión que la inculpe, contraviniendo así los principios básicos de justicia en una democracia. No hay seguridad ni certeza jurídica, la persona afectada queda sin garantías, no tiene una situación jurídica clara, ya que no es indiciada ni inculpada y tampoco está vinculada a proceso penal alguno. Simplemente se le ha privado de la libertad para ponerla a plena disposición de la autoridad investigadora, negando con ello la presunción de inocencia y el derecho a la libertad personal. (CPGMDH, El arraigo hecho en México, 2012: 3-4)

Organizaciones de la sociedad civil han documentado cómo la figura del arraigo ha sido utilizada de forma excesiva y extensiva generando incentivos perversos para el sistema de procuración de justicia. (Cantú Martínez S. *et al*. 2012)



Asimismo, la CrIDH en su jurisprudencia derivada del *Caso Instituto de Reeducción del Menor vs. Paraguay* se ha pronunciado por “los numerales 2 y 3 del artículo 7° que establecen límites al poder público y prohíben expresamente tanto las detenciones ilegales como las arbitrarias”(2004: p 224). EL Artículo 7° de la CADH subraya:

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio. (1969)

Entonces la interpretación hecha en la jurisprudencia restrictiva que se estudia en este apartado es no es armónica con la hermenéutica de la CrIDH, es contraria al principio *pro persona*, así como a la apertura y ampliación constitucional hacia el DIDH. Constituye un retroceso dado que la aplicabilidad del principio *pro homine* está condicionada por restricciones expresas de la Constitución lo cual en muchas ocasiones provoca graves consecuencias, en detrimento de los DDHH en nuestro país.

Sin embargo para contrarrestar las críticas a esta jurisprudencia la Segunda Sala del Alto Tribunal se ha pronunciado en diverso criterio aislado, matizando aquella postura, de la siguiente forma:

RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES AL GOCE Y EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES. SU CONTENIDO NO IMPIDE QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN LAS INTERPRETE DE LA MANERA MÁS FAVORABLE A LAS PERSONAS, EN TÉRMINOS DE LOS PROPIOS POSTULADOS CONSTITUCIONALES. Conforme a lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 293/2011 (\*), las restricciones



constitucionales al goce y ejercicio de los derechos y libertades prevalecen sobre la norma convencional, sin dar lugar a emprender algún juicio de ponderación posterior; sin embargo, nada impide que el intérprete constitucional, principalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al hacer prevalecer una restricción o limitación constitucional, también practique un examen de interpretación más favorable en la propia disposición suprema, delimitando sus alcances de forma interrelacionada con el resto de las disposiciones del mismo texto constitucional. En efecto, no porque el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos deba prevalecer, su aplicación ha de realizarse de manera indiscriminada, lejos de ello, el compromiso derivado de lo resuelto en la aludida contradicción de tesis privilegia un ejercicio hermenéutico que lleve al operador jurídico competente a que, sin vaciar de contenido la disposición restrictiva, ésta sea leída de la forma más favorable posible, como producto de una interpretación sistemática de todos sus postulados. Tesis: 2a. CXXI/2015 (10a.)

Aunque no es muy claro este criterio, al ser aislado, no es obligatorio para los órganos del Poder Judicial de la Federación e impera el carácter vinculatorio de la jurisprudencia restrictiva.

Por lo que hace al último punto, en relación al carácter vinculante de la jurisprudencia interamericana cuando el Estado mexicano es parte del litigio regional o cuando no lo es; implica un gran avance en el tema al reconocer los parámetros jurisprudenciales que ha debatido la CrIDH ante las violaciones más graves en el hemisferio regional y que representan experiencias que nos pueden servir para solucionar directa e inmediatamente problemas comunes de manera estatal.

Asimismo, resulta fundamental recordar que existe una Sentencia dictada por el Tribunal Pleno de la SCJN en el expediente de varios 1396/2011, relativo a la



determinación de las obligaciones que le imponen al Poder Judicial de la Federación las sentencias dictadas por la CrIDH en los casos de Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú, que se realizó bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán. En este fallo el alto Tribunal preciso *grosso modo* que:

[...] De las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los Casos Fernández Ortega y Rosendo Cantú, resultan las siguientes obligaciones para el Poder Judicial como parte del Estado Mexicano, aclarando que aquí únicamente se identifican de manera enunciativa y serán desarrolladas en los considerandos subsecuentes:

- a) Los Jueces deberán llevar a cabo un control de convencionalidad ex officio en un modelo de control difuso de constitucionalidad.
- b) Deberá restringirse la interpretación del fuero militar en casos concretos.
- c) El Poder Judicial de la Federación deberá implementar medidas administrativas derivadas de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los Casos Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú.

Debe señalarse que el tratamiento que se dará en esta ejecutoria a los incisos a) y b), tiene sustento por lo resuelto por este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el diverso expediente "varios" 912/2010, en sesión de catorce de julio de dos mil once. (SCJN, Sentencia, 2015: Considerando Sexto)

Dentro de los importantes temas que abordó el Máximo Tribunal, en sus Considerandos, sobresalen: 1) La violencia sexual como tortura, y 2) El acceso a la tutela jurisdiccional y perspectiva de género personas indígenas. (SCJN, Sentencia, 2015: Considerandos Noveno y Décimo). Además del expediente 1396/2011 se derivaron nueve tesis aisladas, a saber:



1. XVIII/2015 (10a.), VIOLENCIA CONTRA LA MUJER. OBLIGACIONES POSITIVAS DE CARÁCTER ADJETIVO QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO. PLENO. Varios 1396/2011. 11 de mayo de 2015.
2. XIX/2015 (10a.), VIOLACIONES A DERECHOS DE LA MUJER. CARACTERÍSTICAS QUE DEBEN COLMAR LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN DEL DAÑO CUANDO AQUELLAS SE ACTUALICEN. PLENO, Varios 1396/2011. 11 de mayo de 2015.
3. XXIV/2015 (10a.), VIOLACIÓN SEXUAL. CASO EN QUE SE SUBSUME EN UN ACTO DE TORTURA. PLENO. Varios 1396/2011. 11 de mayo de 2015.
4. XXIII/2015 (10a.), TORTURA EN SU VERTIENTE DE VIOLACIÓN SEXUAL. EL ANÁLISIS PROBATORIO RELATIVO DEBE REALIZARSE CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. PLENO, Varios 1396/2011. 11 de mayo de 2015.
5. XVI/2015 (10a.), SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. DIRECTRICES PARA ESTABLECER Y CONCRETAR LAS OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN TRATÁNDOSE DE RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES. PLENO. Varios 1396/2011. 11 de mayo de 2015.
6. XXV/2015 (10a.), INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. OBLIGACIONES QUE, PARA SU PROTECCIÓN, DERIVAN PARA EL ESTADO MEXICANO, TRATÁNDOSE DE PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES. PLENO. Varios 1396/2011. 11 de mayo de 2015.
7. XXII/2015 (10a.), ACTOS DE TORTURA. SU NATURALEZA JURÍDICA. PLENO. Varios 1396/2011. 11 de mayo de 2015.
8. XXI/2015 (10a.), ACTOS DE TORTURA. OBLIGACIONES POSITIVAS ADJETIVAS QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO. PLENO. Varios 1396/2011. 11 de mayo de 2015.



9. XVII/2015 (10a.), ACCESO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. FORMA DE GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO RELATIVO TRATÁNDOSE DE PERSONAS INDÍGENAS. PLENO. Varios 1396/2011. 11 de mayo de 2015. (CJF, 2015: 3)

La tramitación de dicho expediente ofreció a la SCJN la oportunidad de definir cómo debe impartirse justicia con perspectiva de género y multiculturalidad. No obstante, esta resolución reiteró la interpretación de la contradicción de tesis 293/2011, en los siguientes términos:

[...] para establecer y concretar las obligaciones que debe cumplir el Poder Judicial de la Federación en atención a las sentencias internacionales, se estima adecuado analizar siempre la correspondencia que debe existir entre los derechos humanos que estimó vulnerados la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con aquellos que se encuentran dispuestos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o en los tratados que el Estado Mexicano celebre y que, por tanto, se comprometió a respetar, en el entendido de que, si alguno de los deberes del fallo implica el desconocimiento de una restricción constitucional, deberá prevalecer ésta en términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 293/2011, (SCJN, Sentencia: Considerando Sexto)

Aún falta ver la implementación de tales obligaciones por el Poder Judicial de la Federación.

De hecho, la SCJN ha sido criticada en cuanto a la interpretación y solución de algunos temas controvertidos. De esta forma, no se ha pronunciado armonizando estándares internacionales y unificando criterios en temas como la interrupción del embarazo (aborto) o el matrimonio entre personas del mismo sexo. Tampoco ha entrado al fondo del asunto ni ha hecho una interpretación garantista en cuestiones de afectación



social en casos como el del Acueducto Independencia Yaquis, en donde se vincula el derecho de consulta del pueblo yaqui, cuya construcción del acueducto amenaza la sobrevivencia de este grupo vulnerable protegido a nivel constitucional y trasgrede derechos ambientales de esta comunidad (Amparo en Revisión 631/2012). De igual forma, el Máximo Tribunal no ha estado lejos de sospechas y perspicacias en su actuar como lo fue en el caso de Florence Marie Louise Cassez Crepin, acusada entre otros delitos, por privación ilegal de la libertad en su modalidad de secuestro, en donde la justicia de la Unión la amparó y protegió por supuestas violaciones a cuestiones procesales, aduciendo que su inmediata y absoluta libertad era la medida que resultaba más acorde con el espíritu restitutorio del artículo 1° constitucional. (Amparo Directo en Revisión 517/2011)

Al respecto, conviene aducir que algunos razonamientos han frenado el espíritu garantista de la propia RCMDH como el siguiente criterio aislado de la Primera Sala de la SCJN, que indica:

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. SUS DISPOSICIONES, INVOCADAS AISLADAMENTE, NO PUEDEN SERVIR DE PARÁMETRO PARA DETERMINAR LA VALIDEZ DE LAS NORMAS DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO, AL NO CONSTITUIR UN TRATADO INTERNACIONAL CELEBRADO POR EL EJECUTIVO FEDERAL Y APROBADO POR EL SENADO DE LA REPÚBLICA. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CXCVI/2013 (10a.),<sup>1</sup> sostuvo que de la interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 4o. de la Ley sobre la Celebración de Tratados, se advierte que son de observancia obligatoria para todas las autoridades del país los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales, suscritos y ratificados por nuestro país, al ser normas de la unidad del Estado Federal. De ahí que, no obstante la importancia histórica y



política de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, y de que sus principios han sido fuente de inspiración e incorporados a tratados universales y regionales para la protección de los derechos humanos, se concluye que sus disposiciones, invocadas aisladamente, no pueden servir de parámetro para determinar la validez de las normas del orden jurídico mexicano, al no constituir un tratado internacional celebrado por el Ejecutivo Federal y aprobado por el Senado de la República en términos de los artículos 89, fracción X, y 76, fracción I, de la Constitución Federal; lo anterior, sin perjuicio de que una norma internacional de derechos humanos vinculante para el Estado Mexicano pueda ser interpretada a la luz de los principios de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, esto es, los principios consagrados en ésta pueden ser invocados por los tribunales para interpretar los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales incorporados a nuestro sistema jurídico. (Tesis: 1a. CCXVI/2014 (10a.)

Más allá de su carácter histórico y político, el Alto Tribunal omitió considerar el carácter orientativo y los DDHH que plasma en él, considerados básicos a partir de la *Carta de San Francisco de 26 de junio de 1945*. La importancia de este texto también se puede observar al formar parte de la *Carta Internacional de Derechos Humanos*, cuyos instrumentos son fundamentales para dar unidad y coherencia a la interpretación de los DDHH. Asimismo, la Declaración contiene un conjunto de normas consuetudinarias obligatorias para la Comunidad Internacional y ha servido de guía —al igual que las resoluciones que ha emitido la Asamblea General para especificar su contenido y alcance— para el diseño constitucional en materia de DDHH de muchos Estados. No obstante, la representación aislada de esta hermenéutica judicial la exime de su carácter vinculante para los órganos judiciales nacionales.



Pero el Máximo Tribunal y sus órganos colegiados también han hecho interpretaciones importantes para la protección de los DDHH. Por ejemplo, la delimitación de los “conceptos peyorativos”, en donde la Primera Sala arribó a la conclusión de que una nota cuestionada contenía expresiones absolutamente vejatorias, mismas que se encuentran excluidas de la protección constitucional a la libre manifestación de ideas y esgrimió que:

[...]...los medios de comunicación juegan un papel fundamental en la formación de una cultura pública que propicie la disminución y, en última instancia, la erradicación de discursos discriminatorios, ya que tienen un papel clave que desempeñar en la lucha contra los prejuicios y los estereotipos, y por lo tanto pueden contribuir a mejorar la igualdad de oportunidades para todos. (Amparo Directo en Revisión: 2806/2012)

Asimismo se han logrado avances en el Pleno de la SCJN en temas relacionados con el fuero militar, como al analizar el expediente Varios:

Para analizar cuál es la jurisdicción competente, se establece que conforme al artículo 13 constitucional, para que subsista el fuero de guerra; es decir, para que resulte competente la jurisdicción militar, es necesario que se actualicen los siguientes elementos: a) Que se trate de un delito o falta cometida por un militar; y, b) Que estos sean cometidos contra la disciplina militar. No es correcto estimar que un delito del fuero común se convierta en militar por el hecho de ser cometido por un miembro de las fuerzas armadas, pues es necesario que tal delito atente contra la disciplina militar para que se actualice la competencia de la jurisdicción militar, pues de no darse tal supuesto, esto es, que se atente contra la disciplina militar, deberá ser la jurisdicción ordinaria la competente en términos del artículo 13 constitucional. De acuerdo a lo anterior, se señala que toda vez que se consideró al quejoso como



probablemente responsable de delitos cometidos en contra de la administración y procuración de justicia, el cual no protege bienes jurídicos propios de la disciplina militar, no puede ser un tribunal militar quien conozca de la causa penal respectiva. Por mayoría de 9 votos, es competente la justicia ordinaria civil. (Expediente Varios 912/2010, 2011)

Entre los criterios relevantes que ha tenido el Alto Tribunal se encuentran los siguientes:

DERECHOS HUMANOS RECONOCIDOS TANTO POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMO EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. PARA DETERMINAR SU CONTENIDO Y ALCANCE DEBE ACUDIRSE A AMBAS FUENTES, FAVORECIENDO A LAS PERSONAS LA PROTECCIÓN MÁS AMPLIA. Acorde con lo sostenido por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), las normas de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se relacionan entre sí en términos jerárquicos, ya que se integran al catálogo de derechos que funciona como un parámetro de regularidad constitucional. Por tanto, cuando un derecho humano esté reconocido tanto en la Constitución Federal, como en los tratados internacionales, debe acudir a ambas fuentes para determinar su contenido y alcance, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; en el entendido de que cuando exista en la Constitución una restricción expresa al ejercicio de un derecho humano, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional. (Tesis: 1a./J. 29/2015 (10a.)

RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL JUICIO DE AMPARO CUMPLE CON LAS CARACTERÍSTICAS DE EFICACIA E IDONEIDAD A LA LUZ DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. De la interpretación



del precepto citado, un recurso judicial efectivo es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, es decir, debe ser un medio de defensa que puede conducir a un análisis por parte de un tribunal competente para determinar si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación. En este sentido, el juicio de amparo constituye un recurso judicial efectivo para impugnar la inconstitucionalidad, o incluso la inconvencionalidad, de una disposición de observancia general, pues permite al órgano jurisdiccional de amparo emprender un análisis para establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos de los solicitantes y, en su caso, proporcionar una reparación, lo que se advierte de los artículos 1o., fracción I, 5o., fracción I, párrafo primero, 77 y 107, fracción I, de la Ley de Amparo. (Tesis: 2a./J. 12/2016 (10a.)

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE ANALIZARSE ACORDE CON EL MARCO SOBRE DERECHOS HUMANOS RESGUARDADO POR EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011... Ahora bien, el principio de suplencia de la queja deficiente en el juicio de amparo se erige como una institución de capital importancia dentro de nuestro sistema jurídico, con características particulares, con el fin de impedir la denegación de justicia por razones de carácter meramente técnico-jurídicas; por ello, dicha institución debe analizarse desde la perspectiva constitucional y legal nacional, y es en función de ese examen interno como debe contrastarse si efectivamente tal principio satisface el mandato universal de igualdad, o si existe una justificación razonable en la distinción de trato que respecto de ciertas personas o grupos establece el artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, vigente hasta el 2 de abril de 2013, sustituido por el precepto 79 en la ley de la materia en vigor a partir del día siguiente. (Tesis: 2a./J. 154/2015 (10a.)



PRINCIPIO PRO PERSONA COMO CRITERIO DE INTERPRETACIÓN DE DERECHOS HUMANOS. TEST DE ARGUMENTACIÓN MÍNIMA EXIGIDA POR EL JUEZ O TRIBUNAL DE AMPARO PARA LA EFICACIA DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación... estableció que el principio pro persona como criterio de interpretación de derechos humanos es aplicable de oficio cuando el Juez o tribunal considere necesario acudir a este criterio interpretativo para resolver los casos puestos a su consideración, y que es factible que en un juicio de amparo, el quejoso o recurrente, se inconforme con su falta de atención o bien, solicite al órgano jurisdiccional llevar a cabo ese ejercicio interpretativo, y esta petición, para ser atendida de fondo, requiere del cumplimiento de una carga básica. Luego, ese test de argumentación mínima exigida para la eficacia de los conceptos de violación o agravios es el siguiente: a) Pedir la aplicación del principio relativo o impugnar su falta por la autoridad responsable; b) señalar cuál es el derecho humano o fundamental cuya maximización se pretende; c) indicar la norma cuya aplicación debe preferirse o la interpretación que resulta más favorable hacia el derecho fundamental; y, d) precisar los motivos para preferirlos en lugar de otras normas o interpretaciones posibles. Los anteriores requisitos son necesariamente concurrentes para integrar el concepto de violación o agravio que, en cada caso, debe ser resuelto. (Tesis: XVII.1o.P.A. J/9 (10a.)

Como se puede observar la Suprema Corte de Justicia —en Pleno o en Salas— no ha tenido una actuación uniforme en relación a la interpretación armonizadora que debe hacer conforme a instrumentos internacionales de DDHH. Por su parte, los Tribunales Colegiados de Circuito, también asumen una actitud ambigua en la hermenéutica de las prerrogativas en estudio. No obstante, mediante la capacitación, la educación en DDHH, la sensibilización y la implementación de protocolos de protección a diversos derechos; los órganos jurisdiccionales pronto serán especializados en la materia y con ello se tiene la esperanza en una mejor protección para los DDHH de todos los mexicanos.



En esta tesitura resulta oportuno examinar la actuación del Ejecutivo Federal en la implementación del artículo 1° de la RCMDH, así como denotar algunas competencias de las Secretarías de Estado y las dependencias gubernamentales en la protección y cumplimiento de los DDHH en el país.

#### **4.1.3. En el Poder Ejecutivo**

El *Diagnóstico sobre la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos* subraya que Poder Ejecutivo considera que el cambio de rumbo en materia de DDHH se produjo con la RCMDH y con la creación de la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos (DGPPDH) de la Subsecretaría de Derechos Humanos, en la SEGOB, como instancia rectora de la política interior, especializada y encargada de su implementación. (Cámara de Diputados, Diagnóstico, 2014: 89, 96). Aunque como se vio en el Capítulo Tercero, la política mexicana en materia de derechos humanos se comenzó a estructurar en el Gobierno Vicente Fox.

El diagnóstico citado señala que diversos actores políticos reunidos al inicio del periodo presidencial 2012-2018 agrupados en el denominado “Pacto por México” presentaron cinco acuerdos: “Acuerdos para una Sociedad de Derechos y Libertades”, sobresaliendo el Acuerdo 1.5. “Defender los derechos humanos como política de Estado”. Para lograr este compromiso se propuso:

Debe consolidarse una política de Estado en materia de derechos humanos, a través de un Programa Nacional de Derechos Humanos, cuya plataforma tendría como base la reforma constitucional de 2011, los tratados que México ha suscrito y las necesidades apremiantes de la población. (Cámara de Diputados, Diagnóstico, 2014: 92)



Este Pacto también determinó que: “próximamente de instalará un Consejo Ciudadano para dar seguimiento a la implementación de la reforma constitucional en el Poder Ejecutivo”. (Cámara de Diputados, Diagnóstico, 2014: 92)

De acuerdo con lo anterior, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) señala como una de sus Metas: “I. México en Paz”. En esta Meta se establece el Objetivo: “1.5. Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación”; y como Estrategia: “1.5.1. Instrumentar una política de Estado en derechos humanos”, y entre sus Líneas de acción se señalan:

- Establecer un programa dirigido a la promoción y defensa de los derechos humanos, incluyendo los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales.
- Promover la implementación de los principios constitucionales en materia de reconocimiento y protección de derechos humanos.
- Promover mecanismos de coordinación con las dependencias y entidades de la APF, para lograr mayor incidencia en las políticas públicas de derechos humanos.
- Establecer mecanismos de colaboración para promover políticas públicas de derechos humanos con todas las autoridades del país.
- Promover adecuaciones al ordenamiento jurídico nacional, para fortalecer el marco de protección y defensa de los derechos humanos.
- Actualizar, sensibilizar y estandarizar los niveles de conocimiento y práctica de los servidores públicos federales en materia de derechos humanos.
- Promover acciones para la difusión del conocimiento y práctica de los derechos humanos.



- Promover los protocolos de respeto a los derechos humanos en la actuación de las Fuerzas Armadas y las policías de todo el país.
- Dar cumplimiento a las recomendaciones y sentencias de los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, y promover una política pública de prevención a violaciones de derechos humanos.
- Impulsar la inclusión de los derechos humanos en los contenidos educativos a nivel nacional.
- Fortalecer los mecanismos de protección de defensores de derechos humanos y de periodistas. (Presidente, PND, 2013).

El PND señala que el *Sistema de Evaluación del Desempeño, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal* darán seguimiento, con base en indicadores, a los resultados de sus acciones en relación con PND y con los programas a su cargo, e informarán al respecto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHyCP) como coordinadora de las actividades de Planeación Nacional del Desarrollo en términos de la fracción I, del artículo 14 de la *Ley de Planeación*, con el propósito de que el Presidente de la República informe al Congreso de la Unión los resultados de su ejecución, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y la *Ley de Planeación*. (Presidente, PND, 2013: 159)

Esta *Ley de Planeación*, por otra parte, aun descontextualizada del EBDH, de la RCMDH y del concepto de desarrollo sostenible que impera en la actualidad —aunque reconoce la perspectiva de género desde el 20 de junio de 2011, en sus artículos 2°, 9° y 14—, indica entre sus numerales:

Artículo 2°.- La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución



Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, estará basada en los siguientes principios:

...IV.- El respeto irrestricto de las garantías individuales, y de las libertades y derechos sociales, políticos y culturales;

Artículo 3º.- Para los efectos de esta Ley se entiende por planeación nacional de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen. (Congreso, 1983: 1-3)

Como se puede observar, en la Ley en mención no existe el EBDH como eje transversal de la planeación de las políticas públicas, no establece el concepto de DDHH, mucho menos los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad que señala la propia Constitución y tampoco establece el desarrollo sostenible que implica que es integral. Ello no es comprensible porque es una ley prioritaria para el sistema de seguimiento y evaluación de las políticas públicas, estableciendo los parámetros bajo los cuales se llevara a cabo la planeación en México, y la cual necesita ser armonizada legislativamente.

Por su parte, el Programa Sectorial de la Secretaría de Gobernación 2013-2018, siguiendo las directrices del PND señala que el impulso y seguimiento a la implementación de la RCMDH se regirá por tres ejes específicos:

- 1) Articulación entre los Poderes de la Unión, Órdenes de Gobierno y Órganos Autónomos para fortalecer la integralidad del proceso de implementación;



- 2) Capacitación sobre los principios constitucionales de derechos humanos a servidores públicos federales e impulsar la colaboración en otros procesos de formación; y
- 3) Difusión de los contenidos de la reforma constitucional de derechos humanos entre la sociedad. (SEGOB: 2013: 22) (Véase, ANEXO: acciones)

Las deficiencias legislativas prescritas impactan la labor del Ejecutivo al momento de implementar las políticas públicas. A continuación se examinan las acciones que este poder ha llevado a cabo para asumir un papel proactivo en el diseño de estrategias y políticas, y en el cumplimiento efectivo de los DDHH.

#### **4.1.3.1. Acciones para incorporar el EBDH en las Políticas Públicas**

El Estado Democrático de Derecho tiene como una de sus finalidades: lograr el bienestar de su población. Para alcanzar tal objetivo debe considerar: el desarrollo sostenible, los derechos humanos, que juntos forman parte del EBDH, y la democracia. Estos elementos fundamentales constituyen una directriz para el diseño y planeación de políticas públicas con EBDH y sirven para elaborar una política de Estado en materia de DDHH. Por “política de Estado”, se entiende, una política “en la medida que trasciende a los partidos y a las ideologías, debería ser producto del consenso o de un gran acuerdo nacional que ponga por delante el interés del conjunto de la Nación” (Rulli, 2006, Ecoportal). La Red de Seguridad y Defensa en América Latina (RESDAL), aporta un concepto de política de Estado bastante completo al prescribir:

Normas generales avaladas por el más alto nivel de conducción política del Estado y respaldadas por un amplio consenso social o político, para que un determinado sector o actividad pueda alcanzar sus objetivos con un horizonte de cierta estabilidad y permanencia en el tiempo. Se



fundamenta en los intereses superiores de la Nación y no en la coyuntura ni en metas de corto plazo. (RESDAL, 2011: 1)

De ahí que una política de Estado en materia de derechos humanos en nuestro país, debería de traducirse en un proyecto jurídico-político transexenal en materia de DDHH, avalado y consensado en un acuerdo nacional, que dirige la actividad institucional y política de la nación.

En ese tenor, los siguientes documentos permiten analizar las acciones que se han realizado en la esfera administrativa para la implementación del artículo 1° constitucional en las políticas públicas. Los esfuerzos han sido de diversa índole, desde el PNDH hasta documentos como *Bases Conceptuales para la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos en la Administración Pública Federal* y el *Manual y Protocolo para la Elaboración de Políticas Públicas de Derechos Humanos Conforme a los Nuevos Principios Constitucionales*. (SEGOB, 2014) (Véase ANEXO: Acciones)

Cabe mencionar que la fracción XI del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), vigente a la fecha, introduce la atribución de la SEGOB para:

Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país; coordinar en vinculación con las organizaciones de la sociedad civil, trabajos y tareas de promoción y defensa de los derechos humanos y dar seguimiento a la atención de las recomendaciones que emitan los organismos competentes en dicha materia; así como dictar las medidas administrativas necesarias para tal efecto. (Presidente, 1976: 8)

Ahora bien, de manera contextual es importante señalar que el 2 de abril de 2013 se publicó el segundo *Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación*, dando origen a la reorganización institucional de la Dependencia para hacer frente a los retos



que existían en distintas áreas de la política pública, entre ellas en materia de DDHH. De tal manera, la Subsecretaría de Derechos Humanos y Asuntos Jurídicos se transforma en la Subsecretaría de Derechos Humanos, a fin de articular la política de Estado en ese ámbito, bajo el liderazgo de una estructura con atribuciones y responsabilidades específicas. Entre sus definiciones organizacionales se destaca lo siguiente: la Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos se constituye en la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos; se crean la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos y la Dirección General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos. (SEGOB, Manual de Organización General, 2015: 8)

El objetivo de la Subsecretaría de Derechos Humanos, según el *Manual de Organización General de la Secretaría de Gobernación*, se constriñe a:

Formular, promover y dar seguimiento a las políticas públicas en materia de Derechos Humanos para proteger y defender a las personas víctimas del delito, coordinando para tal efecto los programas y actividades de las dependencias y entidades de la APF... [...] (SEGOB, Manual de Organización General, 2015: 63)

La Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos tiene como finalidad:

Coordinar, orientar y dar seguimiento a los trabajos y tareas de protección y defensa de los derechos humanos que lleven a cabo las dependencias y entidades de la APF, mediante la atención y seguimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos; así como coordinar la ejecución de las sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos; orientar y dar seguimiento al cumplimiento de las reparaciones e implementación de las medidas cautelares y provisionales y fortalecer el Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, con la finalidad de promover que la actuación de las autoridades y servidores públicos de la APF se dé en un



marco de respeto y protección de los derechos humanos y sus garantías previstos en el orden jurídico mexicano. (SEGOB, Manual de Organización General, 2015: 64)

Por su parte, la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos tiene como objetivo:

Coordinar los mecanismos y estrategias para la promoción, orientación y seguimiento a las políticas públicas que en materia de derechos humanos realicen las dependencias y entidades de la APF, con la finalidad de consolidar una política de Estado transversal en la materia, a través del establecimiento y fomento de vínculos de colaboración con los poderes, órganos autónomos, autoridades de las entidades federativas y municipales, así como con instituciones y organizaciones de la sociedad civil en congruencia con las disposiciones constitucionales. (SEGOB, Manual de Organización General, 2015: 65)

Mientras que la Dirección General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos, tiene como objetivo:

Coordinar la elaboración y aplicación de las estrategias en temas de Derechos Humanos y atención a víctimas y ofendidos del delito de las dependencias y entidades de la APF, así como colaborar con las autoridades locales, a través de la implementación de acciones que promuevan el respeto a los derechos de los grupos vulnerables, para fortalecer la política de Estado vinculada con la protección y defensa de los preceptos constitucionales, convencionales y legales en materia de derechos fundamentales. (SEGOB, Manual de Organización General, 2015: 66)



El Manual en cita regula amplias competencias para estas dependencias en materia de DDHH. Su reciente expedición no permite evaluar cabalmente sus avances en el tema.

El *Tercer Informe de Labores 2014-2015* de la SEGOB que incluye las principales acciones realizadas y los resultados alcanzados en el periodo del 1° de septiembre de 2014 al 31 de agosto de 2015, presentado al Congreso de la Unión, indica:

Con el propósito de garantizar el respeto y protección de los derechos humanos, reducir la discriminación y la violencia contra las mujeres, la Secretaría de Gobernación dirigió los esfuerzos para concretar una auténtica sociedad de derechos, mediante la ejecución de acciones coordinadas entre las dependencias y entidades de la APF y la sociedad civil en la implementación de estrategias integrales para promover adecuaciones legales, la capacitación a servidores públicos y el diseño de políticas públicas con enfoques diferenciales y específicos. Para consolidar la política de Estado en materia de derechos humanos, se avanzó en la incorporación del principio de igualdad y no discriminación en el quehacer público, así como en la adecuación de la legislación de las entidades federativas para prevenir la discriminación. (SEGOB, Tercer Informe, 2015: 16)

En cuestiones de DDHH informó *grosso modo*, lo siguiente:

- a) Instrumentar una política de Estado en Derechos Humanos.
  - Se registró una importante disminución de las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) dirigidas a la APF.
  - Se impulsó una estrategia integral para el fortalecimiento del Mecanismo de Protección a Periodistas y Defensores de Derechos con apoyo técnico y



acompañamiento de expertos en la defensa de la libertad de expresión en el mundo.

- Se estableció una alianza estratégica con la UNAM y la OACNUDH para desarrollar un sistema de indicadores de derechos humanos que tome en cuenta la metodología de la ONU y la OEA, entre otras.
- Se llevó a cabo un conversatorio con la participación de representantes de la APF, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y academia, en el cual se presentó la propuesta final de su diseño. (SEGOB, Tercer Informe, 2015: 104-106)

En este rubro se puede observar que la información presentada es vaga e imprecisa, no se tiene la certeza cuales fueron las “acciones coordinadas entre las dependencias y entidades de la APF y la sociedad civil en la implementación de estrategias integrales”.

En relación a la capacitación de servidores públicos, ésta no ha sido lo suficientemente efectiva. De acuerdo con Ramírez en el documento preliminar *La Tarea Pendiente, Recomendaciones emitidas a México en materia de Educación, Formación, Capacitación e Información en Derechos Humanos 2000-2014*, se han emitido en este periodo un total de 151 Recomendaciones al Gobierno Mexicano de Mecanismos Convencionales y No Convencionales de Derechos Humanos en materia de formación y capacitación de servidores públicos (Ramírez, CUDH-UNAM, 2014: 26). Entre esas recomendaciones se encuentran: la capacitación en derechos humanos y tratamiento de la violencia contra la mujer del personal de los servicios de salud, comisarías y fiscalías especializadas; capacitación en materia de gestión migratoria y derechos humanos, de los Grupos Beta; capacitar a los elementos de la PFP involucrados en la labor de apoyo al Instituto Nacional de Migración en materia de gestión migratoria y derechos humanos; capacitación de funcionarios del sector público, especialmente policías, fiscales,



especialistas forenses, jueces y personal judicial, en cuanto a las causas y consecuencias de la violencia basada en el género, entre otras. (Ramírez, CUDH-UNAM, 2014: 59-61). Lo cual demuestra que aún falta mucho por hacer en este rubro.

Respecto al *Mecanismo de Protección a Periodistas y Defensores de Derechos*, que se instaló el 1° de noviembre de 2012, Cortez indica lo siguiente:

Durante los primeros meses, contó con un equipo mínimo: sin experiencia para determinar el riesgo que una persona corre a causa de ejercer el periodismo o defender los derechos humanos; sin tener claro qué tipo de medidas podrían ser adecuadas para protegerlos. Tras 18 meses, el mecanismo probó ser un desastre. Al menos cien casos esperaban el análisis de riesgo y la determinación de medidas protectoras. Faltaba una metodología precisa, recursos económicos necesarios para implementar disposiciones. La crisis llegó a su punto más álgido el 23 de marzo de 2014: defensores y periodistas integrantes del consejo suspendieron su participación hasta que la situación tuviera remedio. (Cortez, 2016: 1)

Cabe señalar que en Carta Pública emitida por la Red Nacional de Defensoras de Derechos Humanos en México; la Red Internacional de Periodistas con Visión de Género; la Red Nacional de Periodistas y Comunicación e Información de la Mujer, dirigida al Secretario de Gobernación, de fecha 29 de abril de 2015, se indica:

[...]...nos ponemos en contacto con Usted para manifestar nuestra preocupación por la situación de alto riesgo en la que se encuentra la periodista y defensora de los derechos humanos Jade Ramírez, quien a su vez es Consejera del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de la Secretaría de Gobernación... entre las agresiones de las que ha sido objeto recientemente, se encuentran: “llamadas telefónicas intimidantes, amenazas de agresión física, correos electrónicos con



amenazas de muerte para ella y otros colegas cercanos, la presencia de personas no identificadas en su domicilio particular e intervención de su cuenta de correo electrónico”. (Red Nacional, Carta, 2015)

De lo transcrito se puede observar el nivel de violencia hacia los periodistas y la ineficacia del Mecanismo, al grado de que no se garantiza la seguridad de una de sus integrantes.

Por otra parte, no se proporcionan elementos suficientes para comprobar que derivadas de sus acciones se registraron menos recomendaciones por parte de la CNDH. No obstante, según el portal de Internet de este órgano constitucional autónomo — Véase: [www.cndh.org.mx/Recomendaciones](http://www.cndh.org.mx/Recomendaciones)— del periodo comprendido de 2012 a 2016 se formularon 190 expedientes de recomendaciones a la APF. En ellas sobresalen por el número elevado, las recomendaciones al Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS) y a la Comisión Nacional de Seguridad Pública de la Secretaría de Gobernación.

Mientras que de la alianza estratégica con la UNAM y la OACNUDH no existe información para conocer si ya se diseñaron los indicadores, y en su caso, si se han aplicado o tomado en consideración. A la fecha tampoco se ha dado a conocer a la opinión pública el Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del PNDH (MSyE-PNDH). De igual forma, no se señalan las políticas públicas en las que se incorporó el principio de igualdad y no discriminación en el quehacer público. Respecto a la armonización legislativa, ésta no le corresponde a éste poder, por lo que es irrelevante es este Informe. Respecto al conversatorio con la participación de representantes de la APF, OSC y academia, no se señala el tema del conversatorio ni los resultados del mismo.

- b) Impulsar la implementación de los principios contenidos en la reforma constitucional de derechos humanos y adecuar el marco jurídico aplicable.



- Se realizaron dos convenios de concertación entre dependencias e instituciones educativas; un informe; una reunión los integrantes del Consejo Ciudadano para la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos.<sup>56</sup>
- Se realizó un programa de capacitación a través de diferentes modalidades.
- Se promovió la realización de diferentes actividades de difusión con la participación de instituciones académicas y la sociedad civil.
- Se desarrollaron acciones orientadas hacia la armonización de la normatividad jurídico-administrativa. (SEGOB, Tercer Informe, 2015: 106-108)

De esta información sobresalen las actividades de difusión y capacitación, pero no se menciona el impacto o el seguimiento dado a tales estrategias. No se especifican los logros o resultados de la reunión del Consejo Ciudadano para la implementación de la RCMDH, quienes a la fecha no han emitido un informe de actividades para evaluar sus logros en la materia. En la página oficial de la SEGOB dedicada a este órgano colegiado — [www.gobernacion.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/Consejo\\_Ciudadano](http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Consejo_Ciudadano)— no existe información alguna sobre sus actividades y resultados obtenidos.<sup>57</sup> Tampoco se encuentra información

---

<sup>56</sup> El Consejo Ciudadano instalado en junio de 2014, se integra por académicos, investigadores, líderes de opinión y especialistas en distintos temas relacionados con los derechos humanos. (Tercer Informe, 2015: 106). El Consejo está constituido por las siguientes personas: Miguel Concha Malo, Mariclaire Acosta Urquidi, Diego Valadés, José Narro Robles, Roy Campos, Pedro Salazar Ugarte, José Luis Caballero Ochoa, Santiago Corcuera Cabezut, Salvador Camarena, José Roldán Xopa, Ana Laura Magaloni Kerpel, Ricardo Raphael de la Madrid, Enrique Fernández Fassnacht, Regina Tamés, Sandra Serrano, Katia Dártigues, Miguel Sarre. En lo que respecta a la conformación del Consejo Ciudadano, el Secretario Osorio Chong señaló que la decisión de instalar un Consejo Ciudadano para la Implementación de la Reforma se basa en la necesidad de contar con un órgano deliberativo que coadyuve en la definición de los alcances y la metodología a seguir en este proceso es un paso decisivo, ya que se trata de un órgano ciudadano, plural e incluyente. (SEGOB, Boletín, 2014:2)

<sup>57</sup> No obstante, el Consejo Ciudadano en una Carta dirigida, entre otros, al Presidente de la República: Enrique Peña Nieto el 28 de octubre de 2014, urgen a tomar en cuenta estos puntos apremiantes, y solucionarlos lo antes posible: 1.- La expedición de las leyes reglamentarias que establece el decreto de reforma constitucional de 10 de junio de 2011, en sus artículos transitorios. 2. El cumplimiento de la Estrategia 1.1, relativa a la sensibilización de los servidores públicos de la Administración Pública



sobre la forma en que se eligieron a los integrantes de este Consejo. El Secretario de Gobernación Miguel Ángel Osorio Chong, se concretó a: “anunciar la conformación” de este órgano colegiado.<sup>58</sup> (SEGOB, Boletín, 2014:2). Asimismo, el hecho de “realizar acciones orientadas a la armonización” no significa que realmente hayan sido armonizadas las disposiciones jurídico-administrativas; en su caso, el informe es omiso en detallar la normatividad administrativa que ha sido armonizada.

c) Coordinar el cumplimiento de recomendaciones y sentencias en materia de derechos humanos

- Se utilizó el Sistema de Seguimiento a Recomendaciones (SISER)<sup>59</sup> para monitorear el estado de cumplimiento de aquellas dirigidas a la APF
- Respecto al cumplimiento de las recomendaciones, destaca lo efectuado sobre la recomendación 26/2001, emitida por la CNDH. A julio de 2015 se realizó el pago por concepto de compensación económica como medida de reparación integral del daño por violaciones a derechos humanos, sumando un total de 150 casos atendidos.
- Con el propósito de coordinar el cumplimiento de las sentencias dictadas por la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Secretaría

---

Federal...3.- El cumplimiento de la Estrategia 2.4...como un claro mecanismo de rendición de cuentas, que implica el control y sanción de los servidores públicos que están vulnerando derechos humanos. 4.- La atención inmediata de la Estrategia 4.2 relativa a los mecanismos de reparación y atención integral a las víctimas por violaciones a derechos humanos.5.- Es necesario establecer a la brevedad el mecanismo independiente para la evaluación y seguimiento para el Programa Nacional de Derechos Humanos, de conformidad con la Estrategia 5.7. (Consejo Ciudadano, Carta, 2014:1)

<sup>59</sup> Se presentó el Sistema de Seguimiento a Recomendaciones emitidas por la CNDH, en términos de lo dispuesto en el artículo 24, fracciones III y IV del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación y en el Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para el procedimiento de cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, publicado el 19 de agosto de 2014, en el Diario Oficial de la Federación, en su capítulo III numeral décimo segundo. Sistema disponible en: <http://datos.gob.mx/busca/dataset/unidad-para-la-defensa-de-los-derechos-humanos/resource/5d6b9813-1340-4b38-a534-d061c26eadc9>



de Gobernación implementó acciones en coordinación con los tres niveles de gobierno y las autoridades de la APF. (SEGOB, Tercer Informe, 2015: 109-110)

En este segmento también se omitió información sobre el número de recomendaciones y el cumplimiento a las mismas por parte de la APF. Sin embargo, Langner señala que según información de la CNDH: “Las autoridades de la Administración Pública Federal fueron las que más recomendaciones recibieron por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), durante el periodo entre el 1 de septiembre de 2014 al 31 de julio del 2015” (Langner, 2015: 1). Por su parte, el Sistema de Seguimiento a Recomendaciones (SISER) para monitorear el estado de cumplimiento de aquellas dirigidas a la APF, a tres meses de su presentación, únicamente ha presentado un documento (Excel) en donde se encuentran sistematizadas 794 recomendaciones a la APF, sin que se incluya información sobre el cumplimiento de estas entidades, mucho menos sobre el monitoreo como obstáculos, tiempo en ser resueltas, si hubo alguna asignación de responsabilidades derivadas de su incumplimiento, entre otras. (Véase: <http://datos.gob.mx>).

Respecto a las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH y CrIDH, no se precisaron los avances que se lograron con las acciones implementadas, por lo que la información es insuficiente para conocer el progreso en el cumplimiento del Estado mexicano de las recomendaciones de estos dos organismos regionales de DDHH. Al respecto, cabe señalar que en el sitio de la CrIDH denominado: “Supervisión de Cumplimiento de Sentencia” si existe información sobre el tema, observándose el cumplimiento parcial del Estado mexicano: [http://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/busqueda\\_supervision\\_cumplimiento.cfm?lang=es](http://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/busqueda_supervision_cumplimiento.cfm?lang=es)



d) Fortalecer la asistencia a víctimas de delitos y violaciones a derechos humanos, así como a personas en situación de vulnerabilidad.

- Participó en la coordinación de acciones para el funcionamiento del Sistema Nacional de Atención a Víctimas (SNAV) que permitieron la definición de estrategias enfocadas a la asistencia y atención integral a las víctimas.
- La Secretaría instrumentó acciones coadyuvar en la búsqueda y localización de personas desaparecidas o no localizadas en las 32 entidades federativas.
- Se coordinaron los mecanismos interinstitucionales para la atención del delito de trata de personas y asistencia de las víctimas, mediante la vinculación con los tres órdenes de gobierno.
- Se impulsaron acciones para incorporar una perspectiva diferencial de derechos humanos en políticas públicas y programas enfocados a evitar la violencia contra los niños, niñas y adolescentes.
- Se registraron acciones para fortalecer los mecanismos de protección de defensores de derechos humanos y de periodistas. (SEGOB, Tercer Informe, 2015: 110-114)

El fortalecimiento del SNAV ha quedado en entredicho. En este sentido, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), señala que el pasado 24 de agosto de 2016, se realizó el Conversatorio “Derechos de las Víctimas en México”, a fin de compartir experiencias sobre el funcionamiento del Sistema Nacional de Atención a Víctimas (SNAV) e identificar los elementos principales para la reforma a la LGV, en este evento se señaló:

[...]...A más de tres años de aprobarse la Ley, el Estado mexicano no ha logrado asumir su responsabilidad frente a las miles de víctimas de delito y de violaciones de derechos humanos. Víctimas y organizaciones de la sociedad civil que se han acercado al SNAV, particularmente a la Comisión Ejecutiva de



Atención a Víctimas (CEAV), han identificado una falta de voluntad política del Estado, tanto a nivel federal como en las entidades federativas, para cumplir con los derechos de las víctimas consagrados en la Ley. (CMDPDH, Un sistema, 2016: 1)

Entre las principales deficiencias, los participantes del Conversatorio señalaron las siguientes:

a) La dificultad para las víctimas de delito y de violaciones a derechos humanos de ingresar al Registro Nacional de Víctimas (RENAVI), al condicionarles su ingreso a la presentación de una denuncia penal o la emisión de una recomendación por parte de una comisión de derechos humanos...; b) Las personas que ingresan al Sistema generalmente observan deficiencia de capacitación y sensibilización de las y los funcionarios públicos;... c) También se observan procedimientos ineficaces, complicados, lentos, discrecionales y burocráticos, los cuales obstaculizan el reconocimiento de su calidad de víctimas, así como su acceso al reembolso de gastos más inmediatos. (CMDPDH, Un sistema, 2016: 1)

En ese contexto, el pasado 06 de noviembre de 2016, Susana Thalía Pedroza de la Llave, renunció con carácter de irrevocable a su cargo como Comisionada de la CEAV. Su renuncia “se debe a factores y hechos externos contra la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas” (Jiménez, Susana Pedroza Renuncia, 2016). Este hecho evidencia el momento de crisis por el que pasa el SNAV.

Además, lo asentado institucionalmente en el Informe de mérito, tiene como factor común que no se informó lo sustancial: qué tipo de acciones y acuerdos interinstitucionales se tomaron para proteger y cuáles han sido los primeros resultados,



así como sus límites para asistir adecuadamente a las víctimas de delitos y violaciones de DDHH.

e) Establecer una política nacional de promoción de la igualdad y combate a la discriminación<sup>60</sup>

- Se realizaron acciones para promover la armonización legislativa, considerando los estándares internacionales de derechos humanos en materia de igualdad y no discriminación.
- Se realizaron actividades para promover medidas positivas para generar condiciones de igualdad.
- Se llevaron a cabo acciones para la coordinación de atención a las recomendaciones internacionales y regionales emitidas al Estado mexicano en materia de igualdad y no discriminación. (SEGOB, Tercer Informe, 2015: 114-119)

Según el *Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018* (PRONAIID), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2014, existen:

Sólo en 2013, el CONAPRED abrió 471 expedientes contra servidoras y servidores públicos, de los cuales 259 se calificaron como presuntos actos de discriminación... las tres instancias de la APF contra las que se presentaron más reclamaciones en el periodo 2009-2013... Secretaría de Educación Pública con 258 reclamaciones, Instituto Mexicano del Seguro Social con 220

---

<sup>60</sup> Las instituciones dedicadas a atender la situación específica de poblaciones discriminadas, entre otras son: el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), el Centro Nacional para la Prevención y Control del VIH/Sida (CENSIDA), el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS), el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) y por supuesto, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) como la institución rectora en materia de combate a la discriminación y promoción de la igualdad. (SEGOB, PRONAIID, 2014: 9)



reclamaciones e Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con 127 reclamaciones. Las causas o motivos de los presuntos actos de discriminación con mayor incidencia en 2013 fueron la condición de salud, la discapacidad, la edad, el género, la preferencia u orientación sexual y la apariencia física. (SEGOB, PRONAIID, 2014: 11)

Ahora bien, en relación a la acciones para para promover la armonización legislativa, considerando los estándares internacionales de derechos humanos en materia de igualdad y no discriminación, no existe un avance sustantivo. El propio PRONAIID reconoce:

El análisis legislativo y las denuncias por discriminación bajo responsabilidad del CONAPRED posibilitaron identificar diversas disposiciones legislativas de carácter marco, federal y local, que contienen elementos discriminatorios y que claramente contradicen los diversos instrumentos de derechos humanos ratificados por el Estado mexicano. Un problema significativo es que el marco jurídico vigente no contempla disposiciones que permitan la salvaguardia del derecho a la no discriminación en toda su extensión, por lo que el único referente que puede servir en este sentido es el derecho internacional. Además, debido a la naturaleza federal del sistema legal para el combate a la discriminación existen problemas de homologación en la legislación federal y estatal. Un claro ejemplo es que la tipificación de los delitos de odio, racismo o discriminación y otros similares en los diversos códigos penales es distinta y ninguna coincide con lo establecido en el artículo cuarto de la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial, referente a la obligación de penar criminalmente la discriminación racial. (SEGOB, PRONAIID, 2014: 17)

Al igual que los rubros anteriores, la información no es precisa, no se conoce en qué consisten las “medidas positivas para generar condiciones de igualdad”. De tal manera es imposible evaluar los avances que se han logrado por parte de la SEGOB en



materia de igualdad y no discriminación. Como veremos a continuación, dado que la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) es competencia de la SEGOB.

- f) Coordinar la política nacional de prevención, atención y sanción para la erradicación de la violencia contra las mujeres
- Se realizó el diseño y coordinación de una política integral para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres mediante la ejecución de acciones en el marco del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVM)<sup>61</sup> y la implementación del PIPASEVM<sup>62</sup>, con el involucramiento de la APF, las entidades federativas, los municipios y la sociedad civil.
  - Se establecieron mecanismos de coordinación en los órdenes de gobierno para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.
  - Se realizaron siete estudios de fondo en el marco de las investigaciones de alerta de violencia de género, con la finalidad de armonizar sus contenidos con estándares internacionales y nacionales en la materia. (SEGOB, Tercer Informe, 2015: 119-122)

Tal como se aprecia en este informe, no se indica cómo y en qué consiste el diseño de la política integral para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, ni las acciones implementadas. Asimismo, el PIPASEVM reconoce:

---

<sup>61</sup> En cumplimiento a Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el 3 de abril de 2007 se instala por primera vez el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra Mujeres en donde desde entonces la Secretaría de Gobernación ha fungido como la presidencia del Sistema y el Instituto Nacional de las Mujeres en calidad de Secretaría Ejecutiva. (SEGOB, SNPASEVM, 2011: 5)

<sup>62</sup> Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2014. (SEGOB, PIPASEVM, 2014)



[...]...De acuerdo con la última encuesta del INEGI (3), 62.7% de las mujeres de 15 años o más han padecido, al menos, un incidente de violencia en cualquier ámbito y momento de su vida... Este clima de violencia no sólo ha generado señalamientos por parte de organismos internacionales, sino que casos particulares han llegado a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). En efecto, el tribunal interamericano ha sentenciado en seis ocasiones al Estado mexicano. La mitad de estas sentencias se refieren a violaciones a los derechos humanos de las mujeres: González y otras ("Campo Algodonero"), Fernández Ortega y Rosendo Cantú. (SEGOB, PIPASEVM, 2014: 7)

Los mecanismos llevados a cabo tampoco se especificaron. Respecto, a los siete estudios de fondo en el marco de las investigaciones de alerta de violencia de género, no han repercutido en las Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM). De acuerdo con el portal de CONAVIM —[www.conavim.gob.mx](http://www.conavim.gob.mx)— en la actualidad sólo se han Declarado tres AVGM en los Estados de Morelos, Estado de México y Michoacán, pese a las dieciocho solicitudes en total de AVGM<sup>63</sup> lo que da cuenta de la grave situación de la violencia contra las mujeres en nuestro país. También se Declaró la AVGM en Jalisco, primer Estado que emite alerta con base en su propia legislación.

De lo asentado como parte del informe de la SEGOB se puede observar que en términos generales la información presentada es incompleta e imprecisa. Si bien es cierto que se mencionaron algunas acciones realizadas, en repetidas ocasiones, no se indicaron cuáles habían sido. Además, tampoco se cuenta con información suficiente para saber los resultados alcanzados. De ahí que este documento no es útil para conocer el impacto real de la RCMDH en nuestro país.

---

<sup>63</sup> Nuevo León, Chiapas, Baja California, Estado de México, Morelos, Michoacán, Colima, Guanajuato, Sonora, Querétaro, Veracruz, San Luis Potosí, Quintana Roo, Nayarit, Tabasco, Puebla, Guerrero y Tlaxcala.



Asimismo, las acciones y estrategias realizadas por esta dependencia según el informe antes citado, no justifican plenamente la reestructuración en la organización de dependencias que instauró *el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación*, pues a poco más de un año del Informe citado, es muy difícil evaluar el impacto de esta nueva estructura organizacional en la implementación y eficacia de las políticas en DDHH.

Ahora bien, la Ley de Planeación vigente prevé en el artículo 14, fracción IV, que la SHyCP, debe cuidar que el PND y los programas que deriven de éste, mantengan congruencia en su elaboración y contenido, verificando los resultados de su ejecución (Presidente, 1983: 4). De acuerdo con ello, los *Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, publicados en el Diario Oficial de la Federación a través del Acuerdo 01/2013 de fecha 10 de junio de 2013. (SHCP, 2013), señalan en sus Considerandos: “los programas sectoriales y especiales que atienden las estrategias transversales, derivados del Plan Nacional de Desarrollo, deberán establecer objetivos sectoriales y transversales, respectivamente, los cuales deberán estar alineados y vinculados con las metas y estrategias contenidas en el Plan” (SHCP, Lineamientos, 2013: 1)

Tales Lineamientos son de observancia obligatoria para las dependencias y entidades de la APF, prevén que la SHyCP, por conducto de la Unidad de Evaluación del Desempeño, previa opinión de la Dirección General de Programación y Presupuesto “A” y “B” de la mencionada Secretaría, debe emitir dictamen respecto de los programas sectoriales, regionales y especiales, incluyendo los transversales (SHCP, Lineamientos, 2013: apartado 24). Por lo que hace al Seguimiento, se les asigna a las dependencias y entidades de la responsabilidad de cumplir los programas cuya ejecución esté a su cargo y reportar sus avances. También deberán establecer metas intermedias en congruencia con la periodicidad de medición de cada indicador y la meta establecida para 2018 y las



acciones que llevarán a cabo para alcanzar dichas metas (SHCP, Lineamientos, 2013: apartados 28-29).

En cuestiones de Transparencia, las dependencias y entidades deberán difundir y publicar en sus páginas de Internet, los programas a su cargo, al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Igualmente, deberán publicar dentro del primer bimestre de cada año, en el mismo medio electrónico, los logros obtenidos de conformidad con los objetivos, indicadores y metas definidos en los programas. (SHCP, Lineamientos, 2013: apartado 32). Por último, la SHyCP quedo obligada a publicar en su página de Internet una guía técnica para la elaboración de los programas a más tardar el último día hábil de junio de 2013, la cual formará parte integral de los Lineamientos.<sup>64</sup> Igualmente, se establece que se sancionará a los servidores públicos que no realicen las acciones que se establecen en los Lineamientos, de conformidad con la *Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*. (SHCP, Lineamientos, 2013: apartado 34-35)

Cabe señalar que a nivel institucional se ha proveído de un marco para la evaluación de las políticas públicas mediante la herramienta digital denominada: *Seguimiento de los Programas Transversales, Especiales, Sectoriales, Regionales e Institucionales derivados del PND 2013-2018*<sup>65</sup>, en la cual la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHyCP, 2015), divulga los logros que se han llevado a cabo, elaborados

---

<sup>64</sup> La Guía Técnica para la Elaboración de los Programas Derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, tiene como objetivo proveer disposiciones y recomendaciones que las dependencias y entidades deberán observar para la elaboración de los programas que, de acuerdo con sus competencias, les corresponda elaborar. Incorpora la planeación estratégica, establece las especificaciones de los capítulos, en donde sobresalen las líneas transversales. En este sentido, dispone que se publicarán tres programas transversales acorde con las estrategias transversales plasmadas en el PND: 1. Programa Especial para Democratizar la Productividad, 2. Programa para un Gobierno Cercano y Moderno y 3. Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres. (2014: 2, 12, 15-16)

<sup>65</sup> Seguimiento de los Programas Transversales, Especiales, Sectoriales, Regionales e Institucionales derivados del PND 2013-2018. Disponible: <http://www.gob.mx/shcp/acciones-y-programas/seguimiento-de-los-programas-transversales-especiales-sectoriales-regionales-e-institucionales-derivados-del-pnd-2013-2018>



por las dependencias y entidades a cargo de los programas, de conformidad con los *Lineamientos* antes citados. En esta herramienta digital no se indica algún documento o información que permita conocer los detalles sobre la verificación de los resultados de ejecución de los distintos programas que elaboran las dependencias obligadas. Tampoco se dan a conocer las sanciones a que han sido acreedores los servidores públicos que no han realizado las acciones en la materia que se les asignaron. En teoría, la SHyCP ha realizado diversas acciones, estrategias y actividades, además ha proveído de los parámetros e indicadores para la planeación y seguimiento, pero hace falta analizar hasta qué grado la información presentada institucionalmente y las evaluaciones ejecutadas están en de acuerdo con lo que impera en la realidad.

Por último, el Poder Ejecutivo ha hecho énfasis en un ejemplo que manifiesta las implicaciones que ha tenido el nuevo marco constitucional es: *El Fideicomiso para el cumplimiento de obligaciones en materia de los derechos humanos* que fue constituido el 25 de octubre de 2012, regulado por las *Reglas de Operación del Fideicomiso para el Cumplimiento de Obligaciones en Materia de los Derechos Humanos*, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2014 (SEGOB, Reglas, 2014). Este documento amplía los fines de este Fideicomiso a efecto de incluir también soluciones amistosas, reparaciones derivadas de las recomendaciones y resoluciones que emitan la CIDH o los órganos de tratados de las Naciones Unidas, así como las recomendaciones que emita la CNDH en las que la dependencia o entidad señalada como responsable de reparar el daño causado por violaciones de DDHH, acepte la recomendación y aporte los recursos correspondientes al fideicomiso, así como las obligaciones pecuniarias previstas en los convenios que sean suscritos por la SEGOB, siempre que en los mismos, cualquiera que sea su denominación se reconozca la responsabilidad del Estado Mexicano por las violaciones de DDHH, en términos de las disposiciones aplicables. (Cámara de Diputados, Diagnóstico, 2014: 101)



De acuerdo con las Reglas de operación antes señaladas: “este Fideicomiso contribuirá al cumplimiento del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la acción asumida en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, relativa a dar cumplimiento a las recomendaciones y sentencias de los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos y promover una política pública de prevención a violaciones de derechos humanos". (SEGOB, Reglas, 2014: 1).

En este contexto, en los siguientes apartados se estudian brevemente el PNDH y la CPGMDH, como una estrategia que pretende incidir en el diseño e implementación de una política de Estado en la materia.

#### **4.1.3.1.1. Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH) 2014-2018**

El Diagnóstico sobre la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos, antes citado, indica que:

[...]...El 27 de mayo de 2013, la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos acordó iniciar los trabajos de elaboración del programa [PNDH], el cual es un instrumento rector y transversal, de alcance nacional, de la Política de Estado en materia de derechos humanos, acorde con los estándares y recomendaciones internacionales; elaborado con la participación de la sociedad civil en todas sus etapas, el cual cuenta además con un mecanismo de seguimiento y evaluación independiente.” (Cámara de Diputados, Diagnóstico, 2014: 94)

Al respecto, la Doctora Gloria Ramírez señala que:

[...]... mientras que la elaboración del PNDH de Fox en 2004 contó con amplia participación de la sociedad civil, pero sin sustento en la Ley de Planeación aprobándose en la segunda mitad de su mandato; el PNDH de Calderón se basó en la Ley de Planeación y realizó consultas por internet y con diversos



foros, involucrando directamente a un número reducido de ONG, el de Peña Nieto se elaboró con una consultoría externa y con un número seleccionado de representantes de ONG, activistas y académicos/as que reunió para recibir insumos y propuestas, además, para simular la participación de la sociedad civil, la SEGOB a través de la Secretaría Técnica de la CPGMDH convocó, en octubre de 2013, a un solo Foro de Consulta de media mañana para recibir insumos del PNDH” (Ramírez, Entrevista. 2015)

Así, el 30 de abril de 2014 se publicó el decreto por el que el Ejecutivo Federal aprobó el PNDH previa elaboración de la SEGOB y dictamen de la SHyCP. El Programa es un documento marco a nivel federal, busca construir una política de Estado que vincule a todas las autoridades de las dependencias y entidades de la APF y que asegure una mayor protección y promoción de todos los DDHH, a partir de la definición de objetivos, estrategias y líneas de acción (Presidente: 2014: 63).

En el marco de los trabajos para la elaboración del PNDH, el 26 de julio de 2013, se creó la *Red de Enlaces de Derechos Humanos (RED-DH)* conformada con la participación de 53 dependencias y entidades de la APF; órganos autónomos, entre ellos, la CNDH; e invitados como la OACNUDH. Según la página web de la Red, ésta realizó 12 reuniones de coordinación: “...Estos encuentros periódicos permitieron avanzar en las tareas realizadas en el marco del PNDH, de igual forma, en este espacio se presentaron en su momento los proyectos de programas especiales que tienen a su cargo los integrantes de la misma”. (gobnacion.gob.mx, 2013:1)

En tanto, el *Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018* prevé que las instituciones vinculadas al mismo elaborarán sus respectivos programas y anteproyectos de presupuesto; y será la SEGOB, con participación de la SHyCP y de la Secretaría de la Función Pública, la encargada de dar seguimiento a la implementación de las acciones y al



cumplimiento de los objetivos del Plan, asimismo reportará los resultados obtenidos con base en las metas e indicadores correspondientes. (SEGOB, 2013: 22)

El PNDH a nivel internacional tiene como fundamento el apartado 71 de la *Declaración y Programa de Acción de Viena* a través de la cual La Conferencia Mundial de Derechos Humanos: “recomienda que cada Estado considere la posibilidad de elaborar un plan de acción nacional en el que se determinen las medidas necesarias para que ese Estado mejore la promoción y protección de los derechos humanos.” (OACNUDH, 2014: 48, 64-70). Además de contar con un marco normativo de instrumentos internacionales.

A nivel federal el PNDH se fundamenta en la Meta nacional “México en Paz” del PND, que indica: objetivo 1.5: Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación, estrategia: 1.5.1. Instrumentar una política de Estado en derechos humanos, línea de acción que señala: “Establecer un programa dirigido a la promoción y defensa de los derechos humanos, incluyendo los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales.” (Presidente, 2013: 110-11). Asimismo, tiene como bases jurídicas: leyes, reglamentos, acuerdos — incluyendo el *Acuerdo por el que se crea con carácter permanente la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos* de la SEGOB—, circulares, lineamientos, planes y programas, y convenios. (Presidente, PND, 2013: 70-73)

El PNDH contiene un diagnóstico de la situación de los DDHH en el país, está compuesto por diversos objetivos, estrategias y líneas de acción que deberán realizar las dependencias y entidades de la APF. En su texto se prescribe que a través del PNDH se pretende lograr mayor efectividad en las políticas públicas y su incidencia en el goce y ejercicio de los DDHH. Para ello se han identificado áreas problemáticas que por su carácter estratégico suponen una oportunidad para el logro de este objetivo, éstas son:



1. Implementar de forma efectiva la reforma constitucional de derechos humanos.
2. Prevenir las violaciones de derechos humanos.
3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos, atendiendo las problemáticas de derechos humanos señaladas por organismos nacionales e internacionales y buscando la efectividad de los mecanismos de seguimiento a recomendaciones internacionales, entre otras cosas.
4. Fortalecer la protección de los derechos humanos.
5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de los derechos humanos para lo cual se trabajará conjuntamente con la Conferencia Nacional de Gobernadores y la Conferencia Nacional de Municipios de México.
6. Sistematizar información en materia de derechos humanos para fortalecer las políticas públicas a través de la elaboración de reglas de coordinación interinstitucional y de un Sistema Nacional de Evaluación del nivel de cumplimiento de los derechos humanos. (Presidente, 2014: 75)

Entre sus principales retos, el PNDH reconoce en su diagnóstico los siguientes:

- Uno de los retos y demandas de la sociedad civil ha sido la adopción e instrumentación de sanciones en contra de quienes incurran en violaciones a derechos humanos.
- El marco jurídico de responsabilidad de servidores públicos no tiene un enfoque de derechos humanos y las obligaciones en la materia no se contemplan en los códigos de conducta de la APF. Asimismo, los servidores responsables de violaciones no son sancionados debidamente y muchas veces continúan al servicio del Estado.
- Hace falta impulsar la cultura de paz y resolución pacífica de conflictos. (Presidente, 2014: 73-74)



El seguimiento del PNDH estará a cargo de la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos con la participación y consulta con la sociedad civil (Presidente, 2014: 82). Para combatir los rezagos y áreas problemáticas, el PNDH establece objetivos, estrategias y líneas de acción en las que se consideraron distintas recomendaciones de mecanismos internacionales de DDHH, incluidas las recomendaciones de la sociedad civil y las recomendaciones del Examen Periódico Universal (EPU). (Presidente, 2014: 79).

En lo que aquí interesa sobresale el Objetivo 2. Prevenir las violaciones de derechos humanos. Estrategia 2.4. Fortalecer los mecanismos internos de control y sanción de la APF relacionados con derechos humanos, que establece entre sus líneas de acción:

[...]...2.4.2. Detectar las causas estructurales que generan violaciones a derechos humanos y combatirlas para evitar su repetición.

2.4.3. Promover la reforma del marco jurídico en materia de responsabilidad de servidores públicos para incluir el enfoque de derechos humanos.

[...]...2.4.7. Garantizar que las violaciones de derechos humanos cometidas por servidores públicos sean sancionadas efectiva y proporcionalmente.

(Presidente, PNDH, 2014: 81)

También destaca El Objetivo 3, que se ocupa de: “Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos” cuya finalidad consiste en: “Hacer efectivos los derechos humanos y reducir las violaciones a los mismos requiere acciones del Estado que garanticen su goce y ejercicio para todas las personas. Esto implica alinear la actuación de las autoridades al enfoque de derechos humanos.” Asimismo establece la estrategia 3.1. Asegurar el enfoque de derechos humanos en la gestión de la APF, y entre de sus líneas de acción:



3.1.1. Proponer reformas al marco jurídico en materia de planeación para transversalizar e institucionalizar el enfoque de derechos humanos.

[...]...3.1.3. Transversalizar en las reglas de operación de programas de atención a poblaciones, el enfoque de derechos humanos, igualdad y sustentabilidad.

3.1.4. Institucionalizar el enfoque de derechos humanos en los programas para combatir: violencia, corrupción, pobreza, hambre y desigualdad.

3.1.5. Incluir el enfoque de derechos humanos y etnicidad en normas y protocolos de actuación de policías y fuerzas armadas.

3.1.6. Combatir los estereotipos discriminatorios en la gestión pública, incluyendo la no criminalización de la pobreza.

3.1.7. Promover una política de incentivos para servidores públicos que dignifique sus condiciones laborales.

3.1.8. Asegurar que la cruzada nacional contra el hambre integre el enfoque de derechos humanos. (Presidente, PNDH, 2014: 96)

El PNDH también incluye un capítulo relativo a indicadores para medir los avances en la materia para lo cual proyectó la creación de un mecanismo independiente y participativo de seguimiento y evaluación. Entre los indicadores se encuentra el retiro de reservas y declaraciones interpretativas a tratados internacionales, reducción en el número de recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos por violaciones a DDHH y que más entidades federativas establezcan programas estatales de DDHH.

Cabe citar que según el propio texto del PNDH establece que los indicadores del Objetivo 3, antes descrito, son:

3.1 Índice de Integridad Física de CIRI *Human Rights Data Project*.



3.2. Índice de avance en el retiro de reservas y declaraciones interpretativas de los Tratados Internacionales de derechos humanos. (Presidente: 2014: 103)

Respecto al primer apartado es importante mencionar que no se establecen indicadores propios. Este objetivo se basa en parámetros internacionales a través del Índice de Integridad Física de CIRI *Human Rights Data Project* que son un conjunto de indicadores cuantitativos de los 15 DDHH de 195 países, al año 1981-2011 ([www.humanrightsdata.org](http://www.humanrightsdata.org)), y por lo tanto carece de indicadores cualitativos acordes a contexto, normativa y priorización de áreas estratégicas para nuestro país.

En relación el segundo apartado, el indicador se fundamenta en el retiro de reservas y declaraciones interpretativas de Tratados Internacionales, las cuales no son numerosas después de que el 06 de febrero de 2014 el Senado de la República avaló la propuesta del Ejecutivo Federal de retirar seis reservas en materia de DDHH. (Decisión del Ejecutivo Federal de retirar las reservas, 2013: 1-6), por lo que se operatividad se puede prever como restringida.

El documento tiene un anexo que especifica el ámbito de acción de cada institución en la ejecución del Programa. Se ha identificado también la relación de los objetivos del programa con las líneas y objetivos de los programas sectoriales de las dependencias.

Por lo que hace a los objetivos, estrategias e indicadores no se ha realizado un diagnóstico, ni seguimiento al PNDH, que permita evaluar el grado de cumplimiento en estos rubros. No obstante, la propia Secretaría de Gobernación ha difundido los *Lineamientos del Proceso de Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos*, los cuales consisten en: Base para la política de Estado—principios constitucionales—, estrategia integral—integralidad—, corresponsabilidad con la



sociedad civil, capacitación, Consejo Ciudadano, evaluación y seguimiento —documento con avances y acciones a futuro—. (SEGOB, Lineamientos, 2014:1)

Ahora bien, es evidente que el PNDH trata de cubrir la omisión que tuvo el PND al reconocer explícitamente que se debe transversalizar e institucionalizar el enfoque de DDHH en la planeación. Lo difícil de esta situación es que el propio artículo 22 de la *Ley de Planeación* prescribe que: “los programas observarán congruencia con el PND” (Presidente, 1983), por consiguiente no existe coherencia y sistematicidad en el sistema de planeación y evaluación en el país.

Por ejemplo, recientemente se expidió a nivel federal el *Manual y Protocolo para la Elaboración de Políticas Públicas de Derechos Humanos Conforme a los Nuevos Principios Constitucionales*, el cual subraya:

[...]...como una herramienta que pretende sentar las bases para el diseño de políticas públicas con perspectiva en DDHH, aspira a mostrar el valor agregado de transversalizar esta perspectiva en el ciclo de las políticas públicas, así como brindar elementos de análisis y planeación dirigidos a los servidores públicos de las dependencias y entidades de la APF, que diseñan, implementan, dan seguimiento y evalúan políticas públicas.” (SEGOB: 2014:17).

Sin embargo, este documento es de acotada obligatoriedad al ser una guía, su reciente expedición no permite ver la incidencia e impacto que tiene en las políticas públicas federales, sus deficiencias metodológicas y sus avances en la implementación del EBDH.

Por lo tanto, existe una necesidad de transversalizar sistemáticamente el enfoque de DDHH, mediante acciones dirigidas a todas las instancias públicas al margen de su objeto social; lo que implica integrar el análisis de los DDHH desde el PND, la *Ley de Planeación* y en todas las etapas del ciclo de un proyecto de política pública, es decir,



desde la identificación del problema, el diseño, la ejecución y la evaluación, hasta llegar a la rendición de cuentas, la transparencia y la asignación de responsabilidades.

A más de cinco años de la RCMDH, aún no se implementa ésta de manera eficaz. El Estado, y en este caso el Ejecutivo Federal como responsable de las políticas en materia de DDHH, no ha sido capaz de incidir plenamente para hacer eficaz el ejercicio y goce de los DDHH. Así de acuerdo a lo que se propuso, el PNDH no ha podido detectar las causas estructurales que generan violaciones a derechos humanos y combatirlas para evitar su repetición. Tampoco se ha sistematizado toda la información en materia de DDHH que permita una colaboración y coordinación interinstitucional. En términos generales ha incumplido hasta ahora con las metas que se propuso.

Se ha evidenciado que aún faltan por cumplir en su totalidad varias sentencias condenatorias para nuestro país, emitidas por la CrIDH. Los retos también son asunto pendiente, no existe información que permita conocer la adopción e implementación de sanciones a los funcionarios públicos que incurran en violaciones a los DDHH, ni ha garantizado que las violaciones de derechos humanos cometidas por servidores públicos sean sancionadas efectiva y proporcionalmente

Al margen de la falta de armonización general, no existe un marco jurídico con disposiciones claras en materia de responsabilidad penal y administrativa, derivadas de transgresiones a estas prerrogativas. Desde el punto de vista administrativo, la Secretaría de la Función Pública en su Sistema de Registro de Servidores Públicos Sancionados ([www.rsps.gob.mx](http://www.rsps.gob.mx)) no especifica los servidores públicos que se les ha impuesto una sanción de esta naturaleza. En tanto en el área penal, no hay un sistema nacional de información y monitoreo que permita conocer a las personas sancionados por conductas contrarias a los DDHH.



#### **4.1.3.1.2. Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos (CPGMDH)**

La articulación entre las dependencias y actores involucrados en la política de Estado en materia de DDHH es un tema trascendental para evaluar si existe dicha política. Históricamente, la Comisión Intersecretarial para la Atención de los Compromisos Internacionales de México en Materia de Derechos Humanos —antecedente de la CPGMDH— se creó con fundamento en el Acuerdo Presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León, el 17 de octubre de 1997, con el objetivo de coordinar las posiciones de las diferentes dependencias de la APF, para dar cumplimiento, en tiempo y forma, a los compromisos en el exterior en materia de DDHH. (Presidente, Acuerdo: 1997)

En los Considerandos de este Acuerdo se dictamina la necesidad de contar con un mecanismo interinstitucional de alto nivel, encargado del intercambio periódico y sistemático de puntos de vista, para el establecimiento coordinado de criterios y acciones del Gobierno de México, a fin de dar oportuno y cabal cumplimiento a sus compromisos internacionales en materia de DDHH. Asimismo, prescribe:

[...]...Que en los diversos instrumentos jurídicos internacionales en materia de derechos humanos, México ha reafirmado su compromiso con los derechos fundamentales del hombre, con la dignidad y el valor de la persona humana, dentro del concepto más amplio de libertad. Que México concurre, de manera sustancial y por convicción de su pueblo, a la lucha en favor de los derechos humanos, de tal suerte que participa en el proceso de señalamiento y protección internacional de los derechos y libertades fundamentales de la persona. (Presidente, Acuerdo: 1997: 1)

En el artículo 1° se constituyó a la Comisión integrada y presidida por el representante de la SRE y los de las Secretarías de Gobernación, de la Defensa Nacional y de Marina. En la Comisión participaban, como invitados permanentes, un representante



de la Procuraduría General de la República y uno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Se hacía alusión que a través de su Presidente, la Comisión puede invitar a participar en sus sesiones a representantes de otras dependencias o entidades de la APF, o de algún otro organismo público o privado, cuando los asuntos a tratar así lo requieran (SEGOB, Unidad para la defensa: 1997: 1). Las atribuciones de la Comisión eran las siguientes:

- I. Coordinar acciones de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para proveer el cumplimiento de los compromisos internacionales contraídos por México en materia de derechos humanos, sin menoscabo de las atribuciones de esas instancias o de otros organismos públicos;
- II. Recomendar políticas y medidas relativas a la vigencia en el país de las convenciones internacionales en materia de derechos humanos, sin demérito de las atribuciones de otras autoridades competentes;
- III. Recibir y ordenar la documentación que proporcionen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y efectuar su análisis con base en los requerimientos y actuaciones de los organismos internacionales competentes en esta materia;
- IV. Proponer a la Secretaría de Relaciones Exteriores las respuestas a las solicitudes de información hechas al Gobierno de México por organismos internacionales en materia de derechos humanos, o por organizaciones no gubernamentales de derechos humanos de carácter internacional en relación con presuntas violaciones a esos derechos en el territorio nacional;
- V. Apoyar a la Secretaría de Relaciones Exteriores en la preparación de informes del Gobierno de México para organismos internacionales



establecidos por las convenciones sobre derechos humanos de los que México sea parte;

VI. Solicitar, por conducto de la Secretaría de Gobernación, la información sobre las presuntas irregularidades o violaciones de derechos humanos imputables a autoridades estatales o municipales, cuando ello sea necesario para cumplir las funciones señaladas en las fracciones anteriores, y

VII. Atender los demás asuntos que conforme a su objetivo le encomiende el Presidente de la República. (Presidente, Acuerdo: 1997: artículo 3°)

También se preveía que la Comisión tuviera una Secretaría Técnica a cargo del servidor público que designe el Presidente de la Comisión, con las facultades que ésta le encomendara. La Comisión podía crear subcomisiones, comités técnicos y grupos de trabajo, tanto de carácter permanente como transitorio. Las convocatorias a las reuniones ordinarias eran de por menos una vez cada seis meses, realizadas el Presidente de la Comisión. (Presidente, Acuerdo: 1997: Artículos 4°, 5° y 6°)

Pese a tener delimitadas sus atribuciones, esta Comisión no tuvo el impacto que se le encomendó. Sus acciones no tuvieron la importancia que se necesitaba para empezar la implementación de una política de Estado en materia de DDHH.

Posteriormente, la reciente alternancia en el Poder Ejecutivo propicio que el entonces Presidente de la República, Vicente Fox, refrendara su compromiso y el del gobierno federal de respetar los DDHH, como vía para reforzar el proceso de reforma del Estado. En esta tesitura el 12 de junio de 2001, se reinstaló la Comisión. Además, se integraron como miembros permanentes de la Comisión: la Secretaría de Seguridad Pública, la Embajadora para los Derechos Humanos y Democracia, la Comisión Ciudadana de Estudios contra la Discriminación y la Oficina para el Desarrollo de los Pueblos



Indígenas de la Presidencia de la República. De acuerdo con el Decreto de creación de la Comisión, el Canciller Castañeda nombró al Embajador Marín Bosch, Secretario Técnico de la Comisión. (SEGOB, Unidad para la Defensa: [derechoshumanos.gob.mx](http://derechoshumanos.gob.mx))

Entre los compromisos asumidos por la Comisión se mencionaron: el de coadyuvar con el Gobierno de la República en la tarea de implementar medidas eficaces para evitar las violaciones a los DDHH tales como promover la transparencia y el diálogo abierto con la sociedad civil, implementar el acuerdo de Cooperación Técnica con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas; cumplir las recomendaciones de la CIDH, así como tender una invitación abierta a los mecanismos internacionales de DDHH para visitar México. Una tarea esencial de esta Comisión fue el establecimiento y fortalecimiento de mecanismos de cooperación con la sociedad civil para continuar con el diseño de políticas públicas. Para tal efecto, se creó un mecanismo de diálogo entre la Comisión Intersecretarial y las organizaciones de la sociedad civil de DDHH mediante el cual dichas organizaciones pudieran contribuir de manera efectiva en el diseño y ejecución de la política exterior de México en materia de DDHH, a efecto de que dichas políticas incidieran en la protección nacional de tales derechos. (SEGOB, Unidad para la Defensa: [derechoshumanos.gob.mx](http://derechoshumanos.gob.mx))

La estructura del mecanismo de diálogo se hizo en dos niveles, el de la Secretaría Técnica y el de las mesas de trabajo temáticas. Las mesas de trabajo, de participación mixta y abierta, buscaron lograr consensos entre las organizaciones y la Comisión Intersecretarial sobre los temas de la agenda internacional de DDHH. La participación de las organizaciones en las mesas respondió al principio de auto adscripción, designando un representante en la Secretaría Técnica, por el plazo que decidiera la propia mesa, estableciendo su propia agenda de trabajo y calendario. (SEGOB, Unidad para la Defensa: 2010: 23)



De acuerdo a la Décima Tercera Sesión Plenaria de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, las mesas de trabajo fueron:

- a) Armonización de las prácticas y legislación internas con los compromisos internacionales de México en la materia.
- b) Derechos civiles y políticos.
- c) Derechos económicos, sociales y culturales.
- d) Grupos vulnerables.
- e) Derechos de los Niños.
- f) Educación en Derechos Humanos
- g) Derechos Indígenas. (SEGOB, Unidad para la defensa, 2010: 23)

No obstante los resultados obtenidos a lo largo del trabajo desarrollado en esta Comisión, se hicieron visibles las limitaciones para conformar una verdadera política gubernamental en DDHH. La importancia del desarrollo de una política interna en la materia, así como la exigencia de las organizaciones de la sociedad civil por contar con un marco jurídico adecuado, fueron factores determinantes para llevar a cabo las modificaciones necesarias, a fin de contar con una instancia que tuviera las facultades suficientes para desarrollar dicha política gubernamental. (SEGOB, Unidad para la Defensa, 2010: 24)

En consecuencia, por instrucciones del Presidente de la República, se estudió la manera de reformar y mejorar los trabajos llevados a cabo por la Comisión, así como lograr la participación de más dependencias y fomentar la participación de la sociedad



civil. En virtud de lo anterior se tomó la determinación de modificar el marco jurídico de la Comisión.

En relación con estos compromisos, el 11 de marzo de 2003, se expidió el *Acuerdo por el que se crea con carácter permanente la CPGMDH*, y mediante su artículo Tercero Transitorio se abroga el Acuerdo por el que se constituye la Comisión Intersecretarial para la Atención de los Compromisos Internacionales de México en Materia de Derechos Humanos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de octubre de 1997 (Presidente, Acuerdo, 2003: 1-4). En este reciente acuerdo se reiteró que desde el inicio de su gestión, la administración en turno estableció que la protección de los DDHH sería uno de sus objetivos centrales y que buscaría consolidar una cultura que repudiará su violación a través de instrumentos que permitieran su promoción y defensa, y que con el objeto de promover y defender los DDHH, el gobierno definió una amplia agenda en materia de DDHH, la cual requeriría de un trabajo sustantivo e interinstitucional sumamente arduo en los años por venir. De igual manera prescribió que la participación de la sociedad civil es un eje fundamental en la promoción y defensa de los DDHH y que por lo tanto, debe involucrarse abiertamente en los procesos de diseño de la política nacional de DDHH. (Presidente, Acuerdo, 2003: Considerandos)

Desde ese momento se reconoció que era necesario contar con una política integral del Gobierno Federal en materia de DDHH que permitiera dar uniformidad a sus acciones, tanto en el ámbito nacional como en el exterior. Asimismo se aceptó que la coordinación en la toma de decisiones fortalecía e impulsaba al interior de las dependencias un intercambio de ideas, resultados y experiencias que podrían contribuir al desarrollo de una visión conjunta para atender los retos que se presentaban en la materia. (Presidente, Acuerdo, 2003: Considerandos)



Con fundamento en el numeral 2°, la CPGMDH está integrada y presidida por la SEGOB, la SRE la que estará a cargo de la Vicepresidencia y los titulares de las secretarías de la Defensa Nacional, de Marina, de Seguridad Pública, de Educación Pública, de Desarrollo Social, de Salud, de Medio Ambiente y Recursos Naturales. La Comisión invitará a participar como invitados permanentes a la Procuraduría General de la República, la SHyCP, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como los representantes del Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto Nacional de las Mujeres y el Instituto Nacional Indigenista, los cuales intervendrán en las sesiones con voz pero sin voto. (Presidente, Acuerdo, 2003)

A través de su Presidente, la Comisión podrá invitar a participar en sus sesiones con voz pero sin voto a representantes de otras dependencias o entidades de la APF, las cuales deberán asistir cuando sean convocadas. También podrá invitar a representantes del Poder Legislativo, del Poder Judicial, de órganos constitucionales autónomos, de los gobiernos de las entidades federativas, organizaciones de la sociedad civil y otras organizaciones de carácter privado, cuando los asuntos a tratar así lo requieran. (Presidente, Acuerdo, 2003: artículo 2)

El precepto 3° menciona las funciones de la CPGMDH, las cuales fueron ampliadas en relación a su antecesora:

- I. Diseñar y coordinar la política y las acciones gubernamentales dirigidas al fortalecimiento de la promoción y defensa de los derechos humanos, informando periódicamente al Presidente de la República sobre los avances de las actividades a su cargo;
- II. Determinar criterios, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, a efecto de que las acciones de promoción y defensa de los



derechos humanos, realizadas por dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, sean congruentes tanto en el plano interno como en materia de política exterior;

III. Generar los mecanismos para que las dependencias de la Administración Pública Federal que integran la Comisión proporcionen la información que permitan conocer las acciones relacionadas con la promoción y defensa de los derechos humanos al interior de la Administración Pública Federal;

IV. Establecer los mecanismos y procedimientos necesarios que fortalezcan la promoción y defensa de los derechos humanos que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

V. Crear los mecanismos de coordinación permanente para que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, colaboren de manera oportuna y completa conforme a la ley, a efecto de que se atiendan las obligaciones internacionales del Gobierno mexicano;

VI. Proponer la actualización y mejoramiento del marco jurídico en materia de promoción y defensa de los derechos humanos de conformidad con las obligaciones internacionales del Estado mexicano y teniendo en cuenta los estándares internacionales de derechos humanos;

VII. Crear mecanismos para facilitar el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos conforme a la Ley;

VIII. Favorecer la debida atención, en tiempo y forma, de las peticiones formuladas por organizaciones civiles dedicadas a promover y defender los derechos humanos que le sean sometidas;



IX. Coordinar las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal tendientes a dar cumplimiento a las sentencias, resoluciones y recomendaciones dictadas por organismos internacionales de derechos humanos cuya competencia, sea reconocida por el Estado mexicano;

X. Coordinar la atención de las recomendaciones y observaciones generales en materia de derechos humanos hechas por organismos internacionales, con miras a su implementación;

XI. Impulsar que cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el ámbito de sus atribuciones, adopte las medidas necesarias para la protección plena de los derechos humanos, y

XII. Atender los demás asuntos que le encomiende el Presidente de la República. (Presidente, Acuerdo, 2003: artículo 3)

Se acotó el plazo para sus sesiones, las cuales serán cada tres meses, sin perjuicio de que pueda celebrar sesiones extraordinarias cuando los asuntos de su competencia así lo requieran, o bien, cuando así lo solicite al presidente cualquiera de sus miembros permanentes. Las convocatorias las hará el presidente a través del secretario técnico, quién será designado por el Presidente de la Comisión y que tendrá como funciones:

I. Dar seguimiento a los acuerdos de la Comisión;

II. Informar periódicamente a la Comisión, respecto del cumplimiento y ejecución de los acuerdos emitidos por ella misma;

III. Integrar los documentos relacionados con las acciones, estudios e investigaciones necesarias para apoyar las funciones de la Comisión;

IV. Convocar a las sesiones de la Comisión previo acuerdo con el Presidente;



V. Elaborar el orden del día de la sesión, el cual será turnado seis días antes de la misma a los integrantes, previo acuerdo del Presidente;

VI. Formular los estudios y diagnósticos que le encomiende la Comisión, para el debido cumplimiento de sus objetivos, y

VII. Las demás que le asigne el Presidente.

En el caso de las fracciones I, III, V y VI, el secretario técnico deberá llevar a cabo las acciones en acuerdo con el Presidente y el Vicepresidente ((Presidente, Acuerdo, 2003: artículos 4°, 6°)

También se le asignan a las resoluciones de la CPGMDH, el carácter de vinculatorias para las dependencias y entidades de la APF, quienes deberán apoyarlas proveyendo lo conducente para su cumplimiento. Y en materia de información, el Presidente de la Comisión trimestralmente informará al Titular del Ejecutivo Federal o cuando éste así lo requiera, las actividades y resultados obtenidos por la Comisión.

La Comisión tiene competencia para crear subcomisiones, comités técnicos y grupos de trabajo, tanto de carácter permanente como transitorio. Los acuerdos tomados en las subcomisiones deberán enviarse a la CPGMDH para su análisis y en su caso, aprobación. La coordinación de las subcomisiones, comités técnicos y grupos de trabajo estará a cargo de la dependencia o funcionario que designe la Comisión. La Comisión garantizará la plena participación de representantes de organizaciones de la sociedad civil en todas sus sesiones, con voz pero sin voto. Las organizaciones de la sociedad civil, de manera independiente, designarán a sus representantes ante la Comisión en un número razonable que permita la interlocución y el intercambio efectivo de ideas. (Presidente, Acuerdo, 2003: artículos 7°, 8°)



La importancia del Acuerdo del 11 de marzo de 2003 es evidente, prescribe oficialmente por primera vez en la historia de México, la instauración de una política de Estado en materia de DDHH. Se le provee a la CPGMDH de las facultades necesarias para impulsar un cambio en la manera de enfocar los DDHH en las políticas públicas. A partir de entonces el discurso sobre una política de Estado fue una constante. En ese tenor, por ejemplo, en el PNDH del 2004 se adujo: “El Programa Nacional de Derechos Humanos ha sido elaborado por el Ejecutivo Federal para establecer las bases de una política de Estado en materia de derechos humanos”. (Presidente, 2004: 6)

Cabe citar, que en el ámbito de la CPGMDH, la CUDH-UNAM:

[...]...promueve y logra un debate por primera vez en el país, sobre la importancia de la EDH [educación en derechos humanos], como un elemento fundamental de la política pública y pugna porque se haga obligatoria esta práctica educativa, y se obtenga, así un reconocimiento normativo acorde a las exigencias del mundo actual....La Cátedra asume la coordinación de esta subcomisión [educación en derechos humanos] con otras asociaciones y propone una agenda nacional en la materia. De 2003 a 2005...La Cátedra coordinó... los trabajos de un Plan Alternativo de EDH desde un enfoque ciudadano, que pretendía dar respuesta a la ausencia en el gobierno de una agenda en esa materia. (Ramírez, 2007: 233-234)

Tiempo después, con el objetivo de normar el funcionamiento y organización de estas instancias se expidieron los *Lineamientos Básicos de Operación de las Subcomisiones, Comités Técnicos y Grupos de Trabajo*, mismos que prescriben que estos grupos:

Tienen como finalidad realizar tareas específicas para que se respeten los derechos humanos en el diseño, análisis, construcción, implementación,



seguimiento y evaluación de la política pública o de cualquier otra acción gubernamental; así como coordinar las acciones con el propósito de atender las recomendaciones que se hayan hecho al Estado mexicano por los distintos órganos de derechos humanos con el objeto de establecer una Política de Estado en materia de Derechos Humanos. (Secretaría Técnica, 2009: Considerandos)

Asimismo en ellos se reconoce la importancia de la participación de la sociedad civil en el diseño, análisis, construcción, seguimiento y evaluación de la política pública, la cual contribuye a fortalecer la acción gubernamental en materia de DDHH. (Secretaría Técnica, 2009: Considerandos)

Actualmente CPGMDH está integrada por las siguientes doce Subcomisiones temáticas: Armonización Legislativa; Derechos Civiles y Políticos; DESC; Grupos Vulnerables; Educación en Derechos Humanos; Derechos Humanos de los Migrantes; Derechos de los Pueblos Indígenas; Derechos de la Niñez; Para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua; Subcomisión de Seguimiento y evaluación del PNDH 2008-2012; Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Territorio Nacional; Derechos Humanos y Medio Ambiente. (CUDH-UNAM, 2013: 1)

Según el artículo Cuarto Transitorio del Acuerdo en cita, el mecanismo de diálogo que existía en la antigua Comisión se mantiene, integrándolo como parte, la nueva Comisión en calidad de subcomisiones.

#### **a) Situación de la CPGMDH después de la RCMDH**

Una semana posterior a la expedición del PND 2013-2018, el día 27 de mayo de 2013, se retomaron los trabajos de la CPGMDH. El objetivo que tenían las subcomisiones respecto a la CPGMDH es que ésta retomara: “los trabajos con un nuevo equipo y con las



expectativas de que se avance con la velocidad que exige la situación del país.” (Subcomisiones, Oficio, 2013: 1). Estas Subcomisiones pidieron muestras claras del cumplimiento de una política de Estado que garantizara los derechos humanos como una práctica cotidiana, bajo los parámetros internacionales y la rendición de cuentas, mediante:

- El fortalecimiento de la Comisión como un mecanismo de alto nivel y diálogo resolutivo, en el que se recupere su propia naturaleza como un espacio de Política Gubernamental en concordancia con la reforma constitucional.
- La ampliación de la convocatoria para darle el carácter nacional que necesita, y evitar un espacio centralista, habrá que realizar una invitación incluyente, además de convocar a aquellas organizaciones e instituciones que se retiraron por el cansancio de no encontrar eco en sus propuestas, convocar a aquellas que nunca han estado y reconocer el esfuerzo de la sociedad civil que ha permanecido con especial énfasis en las que provienen del interior de la República.
- La incorporación de las instancias de gobierno mediante personas servidoras públicas con capacidad de decisión, previendo la capacidad de acción y seguimiento.
- La asignación de recursos materiales, presupuestos, medios tecnológicos, y todo aquello necesario para avanzar en los trabajos propuestos por la Comisión y las Subcomisiones que generen nuevas formas de respuesta y acciones creativas.
- La exigencia de hacer cumplir los acuerdos derivados de la Comisión y las Subcomisiones, por parte de las instancias de gobierno.” (Subcomisiones, Oficio, 2013: 2)

Las Subcomisiones también reconocieron: “que el espacio de la Comisión es importante, pero también estamos conscientes de que por sí sola no resolverá los



problemas que enfrenta el país en materia de derechos humanos, reconocemos sus límites y al mismo tiempo su valía como un mecanismo para avanzar en la exigencia de resultados en las responsabilidades transexenales y en la continuidad de esfuerzos y logros realizados.” (Subcomisiones. Oficio, 2013: 2-3)

Cabe señalar que unos días antes de retomar los trabajos de la CPGMDH, el día 27 de marzo de 2013, la Subcomisión de Educación en Derechos Humanos, tuvo una reunión con diversos funcionarios de la SEGOB, previa a la solicitud de audiencia que solicitó la Coordinadora de la Subcomisión, la Dra. Gloria Ramírez a la entonces Subsecretaria de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la misma dependencia. En esa oportunidad les presentó el trabajo realizado, en particular el Programa de Educación en Derechos Humanos (2010-2012) (ProNaIEDH), entre otros productos. Además, la coordinadora expresó un extrañamiento dado que: “... no se ha convocado oficialmente a la CPGMDH, ni a sus coordinadores de la Administración Pública Federal ni de sociedad civil... [...] cuando una de sus funciones es precisamente participar en el diseño, análisis, construcción, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública... [...]” (CUDH-UNAM, Oficio, 2013: 1-2). Considerando lo anterior, se convocó a un Foro académico para presentar las propuestas consensadas con organizaciones públicas y privadas, ONG’s e instituciones públicas de derechos humanos, el cual tuvo verificativo el día 29 de abril de 2013. (CUDH-UNAM, Oficio, 2013: 2-3)

Pese a la insistencia de la Subcomisión de Educación en Derechos Humanos por establecer una interlocución con la SEGOB, mediante Oficio de fecha 25 de junio de 2014, esta Subcomisión mostró su desacuerdo porque no se le invitó a participar en la Presentación del Programa de Educación en Derechos Humanos 2014-2018, al tenor del siguiente argumento:



[...]...Mucho lamento que las Subcomisiones, una vez más, hayamos sido ignoradas en este evento, lo cual es significativo del papel que representan las Subcomisiones que hemos trabajado durante tantos años por mantener con empeño el diálogo y la concertación que hoy se encuentra en un delicado momento ante tu falta de respuesta al comunicado enviado el día 1 de junio de 2014. (Subcomisión de Educación, Oficio, 2014: 1)

De hecho las Subcomisiones manifestaron un extrañamiento por la manera en que se manejó tanto la CPGMDH como la Secretaría Técnica de la misma. En Oficio de fecha 01 de junio de 2014, entre otros, se observa lo siguiente:

[...] La CPGMDH se ha convertido en una instancia burocratizada, su funcionamiento es parcial y sin resultados y las reuniones convocadas tienden más al desgaste que a instrumentar acciones concretas en beneficio de la agenda de derechos humanos. El mismo PNDH no ha sido dado a conocer públicamente y el tiempo de su implementación acusa un retraso injustificado.

Dado el acotamiento y marginalidad a que se ha reducido nuestra participación como sociedad civil organizada; pareciera que sólo se demanda presencia y asistencia para legitimar las acciones hasta ahora emprendidas por la CPGMDH. (Subcomisiones, Oficio, 2014: 2)

La propia CPGMDH ha reconocido su ineficacia. En Oficio de fecha 04 de noviembre de 2014, se aprecia lo siguiente:

En los dos Oficios enviados a su persona [Dra. Gloria Ramírez] por la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, el Dr. Ricardo J. Sepúlveda, reconoce que las inconformidades de las subcomisiones que representan a la Sociedad Civil, tiene un sustento válido...[...]La posición de la CPGMDH, es de justificar su inoperancia hasta el día de hoy argumentando



diversos factores entre ellos la ineficiente coordinación y articulación del quehacer público, así como la nula interlocución entre la Sociedad civil y la APF, señalando que no existen mecanismos suficientes que garanticen la participación de la Sociedad civil en el diseño, homologación, implementación y evaluación de Políticas Públicas señalando que para ello deben fomentarse fuentes de financiamiento para hacer posible dicha participación. (Subcomisión de Derechos Humanos, Oficio, 2014: 1)

El descontento de las Subcomisiones ha sido reiterado. Por ejemplo, el 24 de noviembre de 2014, las subcomisiones mostraron su desacuerdo con el Taller de Fortalecimiento de la CPGMDH, organizado por SEGOB, que pretendió ser el marco para la consolidación de la Comisión y para cumplir con el PNDH, pero teniendo de insumo central un informe sin fundamento ni consenso con la sociedad civil. (Subcomisiones, Oficio, 2014: 1). Sobresale además, entre los argumentos:

[...]Han pasado dos años sin lograr un espacio de interlocución efectivo que consolide e impulse acciones sustantivas. La coyuntura actual nos exige tomar decisiones urgentes que recuperen y enriquezcan espacios de mediación y de diálogo para la realización de acciones concretas por la paz y los derechos humanos. (Subcomisiones, Oficio, 2014: 2).

Los esfuerzos de las Subcomisiones por diseñar una Política de Estado son evidentes como ha quedado escrito. No obstante, no hay voluntad política por parte de la SEGOB por hacer de la CPGMDH un espacio que genere alternativas viables y trabajo eficaz en favor de los DDHH. El trabajo realizado por las Subcomisiones es más un trabajo interno en donde cada una de ellas ha hecho lo que está a su alcance.

La CPGMDH no ha representado el papel que le corresponde y su desempeño ha deslucido, la realidad de la llamada política de DDHH consiste en: una estrategia



fragmentada, desvinculada e incoherente que poco ha incidido para frenar la violación cotidiana de los DDHH en México; a pesar de las alusiones rimbombantes que se hacen en documentos oficiales. Por ejemplo, en el *Tercer Informe de Labores 2014-2015 de la Secretaría de Gobernación* que señala:

Se establecieron mecanismos de coordinación con los diversos actores responsables de la política de Estado en materia de derechos humanos, por lo que de septiembre de 2014 a julio de 2015 se realizaron 40 reuniones de las 12 subcomisiones de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos (CPGMDH), en las que se avanzó en el acuerdo de integrar sus agendas y programas de trabajo, tomando en consideración los programas de la APF relacionados con el tema de cada subcomisión. (SEGOB: 2015: 105)

Es importante que se dejen de hacer simulacros sobre el tema, se debe asumir un compromiso serio, porque es evidente que el número de reuniones de trabajo no coincide con los logros previstos.<sup>66</sup> Como bien lo reconoce Sepúlveda:

La discusión sobre una política de Estado en derechos humanos ha sido escasa y no han existido tampoco espacios para una reflexión profunda y de mayor alcance entre todos los actores involucrados. (Sepúlveda, 2011: 14)

Cabe señalar que la consolidación de dicha política no incumbe sólo a esta Comisión, aunque sí debería desarrollar un papel preponderante conforme a sus atribuciones. Es importante que se identifiquen las problemáticas estructurales mediante un diagnóstico hecho por especialistas que permitan construir una política de Estado acorde a las necesidades que imperan en nuestra sociedad. Hace falta que ese

---

<sup>66</sup> La única reunión plenaria que ha sido publicada en el portal de internet de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos ha sido la Décima Tercera Sesión Plenaria de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos.(derechoshumanos.gob.mx)



diagnóstico y la implementación de las políticas tengan como base un diálogo plural, el enriquecimiento de distintas experiencias, la inclusión efectiva y la participación de diversos actores, incluyendo a los agentes de las entidades federativas y a la sociedad civil que trabaja DDHH. No es justificable que sólo se “inviten” a colaborar en los trabajos a organizaciones *ad hoc* o “complacientes con las tendencias institucionales”<sup>67</sup>. La crítica y las visiones diferentes del problema pueden allanar el camino hacia una política, efectiva, inclusiva y éticamente legítima.

Para los especialistas en el tema es más fácil detectar las deficiencias de la CPGMDH, por ejemplo, Gloria Ramírez, señala:

La Academia Mexicana de Derechos Humanos ha llevado a cabo observatorios de seguimiento de recomendaciones y ha mostrado las deficiencias que existen en todos los terrenos y particularmente en la Secretaría de Gobernación de la ausencia de una política de seguimiento de recomendaciones, la cual no puede recaer en las organizaciones, ni mucho menos en las Subcomisiones o en una sola Subcomisión. Consideró que se tendría que analizar esta situación, así como el papel de la sociedad civil, ya que están con derecho a voz pero no a voto, y consideró que la sociedad civil debe tener derecho a voto. Manifestó su preocupación... ya que considera que se debe hacer una diferencia entre lo que es preparar un informe, dar el seguimiento y realizar su cumplimiento. (SEGOB, Unidad para la Defensa, 2010: 23-24)

---

<sup>67</sup>La CPGMDH ha hecho invitaciones mediante su portal electrónico a las organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y personas físicas, para que participen en los trabajos de las Subcomisiones de la Comisión ([derechoshumanos.gob.mx](http://derechoshumanos.gob.mx)), pero el plazo de la convocatoria es muy acotado, su divulgación limitada y no hay un seguimiento de todas las organizaciones que han participado en reuniones anteriores para invitarlas formalmente. De hecho, las organizaciones interesadas, deben remitir un escrito a la Secretaría Técnica, en el que manifiesten su interés de incorporarse a los trabajos de las Subcomisiones, haciendo referencia a las actividades que desarrollan en la promoción y defensa de los derechos humanos.



En este sentido, retomamos las preguntas que hace la Doctora Ramírez en el *Manual de Seguimiento de recomendaciones de la CEDAW*, que a la letra señalan:

...¿Cuáles son los elementos estructurales que impiden al Estado Mexicano cumplir con los compromisos que firma? ¿Dónde y cómo se detienen o se diluyen los mecanismos de cumplimiento de las recomendaciones de los mecanismos internacionales vinculatorios? ¿Qué personas u órganos de la administración pública operan su seguimiento? ¿Cuáles son las propuestas del ejecutivo en este ámbito? ¿Cómo responden las instituciones gubernamentales ante las recomendaciones? ¿Existe una cultura de cumplimiento de los compromisos internacionales? ¿Conocen los responsables de implementar las políticas públicas las obligaciones del Gobierno Mexicano? ¿Existe rendición de cuentas en la materia? ¿Quiénes son las instancias responsables?, y ¿Cuánto se invierte en estos compromisos? (Ramírez, Manual, 2009: 10)

Preguntas que son vigentes ante las obligaciones del Estado mexicano, pero que quedan pendientes, dado que México carece de una política sistemática de atención a las recomendaciones internacionales.

Por su parte, consideramos que las subcomisiones, los comités técnicos y los grupos de trabajo deben insistir, presionar a la CPGMDH y acopiar la información generada, propiciar el análisis y la reflexión en sus reuniones, buscando con ello abordar cuestiones muy específicas y que sus acuerdos sean aprobados por la Comisión, y por ende, que sean obligatorios para las dependencias públicas.

Pero también las dependencias y secretarías, en específico la propia SEGOB debe impulsar a la CPGMDH y promover acciones y estrategias que permitan al gobierno federal realizar su gestión de manera coordinada, eficaz y orientada a resultados. Por



consiguiente, una de esas estrategias puede ser la armonización de sus manuales, reglamentos, acuerdos y normatividad en general con los instrumentos internacionales de DDHH.

En suma, la CPGMDH constituye un mecanismo que no funcionó constituye un mecanismo para poder hacer viable la política sistemática que tanto se necesita, para poder hacer viable la política sistemática en materia de DDHH que tanto se necesita, pero se debe trabajar en la coordinación interinstitucional y en una dinámica que haga efectiva esa política con la participación de la sociedad civil. Donde se vincule el PND con el PNDH y en que en ambos se prevea el EBDH con indicadores diseñados especialmente para nuestra realidad, que permitan evaluar los avances y los retos pendientes.

Al final el Estado democrático tiene como fundamento una política integral de DDHH que se erija como estrategia para la salvaguardia y observancia de todos los DDHH. En ella se debe procurar incluir y transversalizar el EBDH pues a través de éste confluyen el desarrollo sostenible y los DDHH, los cuales sirven de margen para funcionalidad del Estado de derecho moderno. Lejos está la idea de que el Estado sólo debe abstenerse en transgredir los DDHH. En la actualidad, el ejercicio del poder estatal debe guiarse por acciones, en cumplir tareas fundamentales que prescribe la Constitución y los mecanismos internacionales en el respeto y vigencia de los derechos humanos en el quehacer diario y en materializar las políticas públicas con en el EBDH.



## 4.2. Conclusiones

**PRIMERA.** La consolidación del Sistema Internacional de los Derechos Humanos se ha dado gracias a la construcción y evolución paulatina en la idea, las normas y las instituciones de DDHH, que han sido determinadas tanto por la interacción entre Estados, como por el activismo de operadores civiles transnacionales que se articulan alrededor de discursos, propuestas, ideas y luchas en favor de la dignidad de las personas. Por ende, se ha superado la perspectiva tradicional de las relaciones internacionales que se sostenían exclusivamente entre colectividades como Estados y pueblos, hacia los individuos y organizaciones civiles, orientando su actividad a la consecución de intereses fundamentales de las personas, unos de los más importantes son los DDHH.

La inclusión de una visión integral de los DDHH, congruente con los principios de progresividad, universalidad, indivisibilidad e interdependencia, exige un tratamiento y cumplimiento idéntico tanto para derechos civiles y políticos como para DESC. Es decir, “full panoply of human rights”, que significa que ningún tipo o categoría de derecho humano deben ser excluido, y no simplemente una selección de derechos

En este orden de ideas se puede sostener que todos los DDHH reconocidos en la Constitución mexicana vía tratados internacionales y bloque de constitucionalidad, son iguales, y por tanto, ninguno es más importante que otro, no debe haber jerarquización entre ellos y deben salvaguardarse todos y sin objeciones, procurando su desarrollo progresivo de acuerdo con los principios que son propios de los DDHH.

**SEGUNDA:** Los valores liberales sirven de fundamento para el desarrollo del constitucionalismo, del Estado de derecho y la democracia que pese a sus diferencias teóricas están estrechamente ligados, y un nexo inquebrantable entre ellos lo constituyen los DDHH, que en sí mismos son límites a los poderes públicos. Hoy en día no podría entenderse el constitucionalismo sin el reconocimiento, respeto y la protección de los DDHH. Tampoco una democracia que no enarbole y proteja de manera igualitaria estos derechos. Del mismo modo, no se podría hablar de Estado de derecho sin que las autoridades se sometan al marco jurídico y respeten y salvaguarden los DDHH.

Pero tampoco se puede soslayar que algunas de las críticas actuales al discurso de DDHH, que señalan que son instrumentales para el poder de dominación neoliberal, son justificadas en este sentido. Esas posturas son indispensables para avanzar en la protección de los DDHH, es decir, no están dissociadas del objetivo fundamental que es la garantía de estos estándares mínimos a todas las personas, contrario a ello, las enriquecen y permiten observar perspectivas regularmente ignoradas para el estudio de tales derechos. Si estas críticas, además aportan soluciones o alternativas viables y razonadas, ayudarán a la construcción de una protección integral de los DDHH.



**TERCERA:** La perspectiva crítica aporta un análisis integral de los DDHH desde una postura sociológica, diferente a la postura “tradicional”, pero a la vez incluye colaboraciones de diversas disciplinas. La visión crítica es significativa porque considera diferentes puntos de vista metodológicos, la importancia del contexto histórico y de los sujetos sociales en la construcción de los DDHH, así como la intervención multidisciplinaria para entender la complejidad de los mismos.

Por otra parte, la teoría normativa de las relaciones internacionales brinda, desde el punto de vista de la política internacional, la posibilidad de precisar quién tiene la obligación de hacer algo en relación a la vulneración o violación de DDHH, y quién deberá rendir cuentas y reparar el daño causado en aquellos problemas complejos que se dan en la práctica internacional en que están inmersos tanto DDHH como cuestiones morales y éticas. Muchos de estos problemas no se encuentran previstos de manera específica en ordenamientos normativos internacionales.

En tanto el constructivismo ayuda a entender procesos complejos. Así, los DDHH son el resultado de la construcción colectiva moral que válida, mediante el discurso y el consenso, las normas que están racionalmente justificadas, de tal forma que a quienes se destinan no tienen una razón válida para negarlas. Tal proceso de construcción es situado, lo cual quiere decir que las normas morales tienen que ser justificadas en la comunidad moral de todos los seres humanos, mientras que las normas de justicia social y política deben ser justificadas en las comunidades políticas particulares. Por ello es necesario un constructivismo moral y un constructivismo político como procesos complementarios que crean y garantizan a los DDHH. Procesos que a su vez deben estar fundamentados en la justificación como principio y como derecho. La contribución de estos dos puntos de vista se traduce en el esfuerzo de reconceptualizar las bases normativas de los DDHH en un mundo pluralista.

**CUARTA.** La aparente “crisis” de la soberanía nacional, implica la transformación del Estado nación y la redefinición de los espacios nacionales. En la actualidad existe una soberanía relativa que se expresa en el pluralismo político, jurídico y social interno, por una parte, y en la aceptación de poderes supraestatales, por la otra. De esta manera, la soberanía presenta dos posturas: una idea imprescindible del derecho internacional, y otra, como una idea que se ha modificado con el devenir del tiempo de manera sustancial; ambas se aplican invariablemente dependiendo del contexto y el enfoque que se le pretenda imprimir.

Por su parte el principio de no injerencia en la actualidad cuenta con excepciones tales como los DDHH y el derecho humanitario. En esa tesitura no es justificable que en estos temas los Estados opongan la imparcialidad y no injerencia de los actores internacionales en los problemas locales y nacionales.



**QUINTA.** La idea de Constitución mundial intenta la reconfiguración de la realidad internacional que se originó después de la post Guerra fría y del proceso de globalización. Este término provee mediante la Teoría Constitucional de un atractivo marco de análisis ante la ausencia en la Teoría del Derecho Internacional de los conceptos alternativos que permitan comprender la complejidad de la verticalización del derecho sustantivo y la fragmentación del derecho internacional. De tal forma, al reconocer este parámetro constitucional en la esfera internacional se matizan las tendencias de desintegración que existen en las relaciones internacionales y en organizaciones jurídicas internacionales de DDHH.

Mientras que el constitucionalismo mundial se impone axiológica y moralmente por su contenido sustantivo y conlleva la noción de un sistema legal que se traduce en orden, coherencia y unidad. Además, el constitucionalismo como movimiento filosófico-político se erige como una fórmula imprescindible para lograr una cultura de DDHH. Sus premisas se fundan en ideales y valores que han inspirado el fenómeno constitucional, y que deben irradiar política, jurídica y discursivamente todos los aspectos de la vida social. El constitucionalismo es promotor de los valores que representan los DDHH, su divulgación y conocimiento pueden ayudar a la construcción de una organización armónica y pacífica entre las personas.

El constitucionalismo incide en un PCMDH en donde las Constituciones nacionales incorporar paulatinamente el *corpus iuris* de tratados internacionales de DDHH. Tal proceso de constitucionalización se ejecuta en el ámbito nacional mediante la implementación de la RCMDH que especificó las reglas claras para conocer el ámbito de validez espacial, temporal, personal y material de los DDHH en México, trayendo consigo una serie de cambios sustantivos que se traducen en acciones y en una manera de concebir a los DDHH mediante un enfoque integral. De tal manera se prioriza el cumplimiento cabal de estas prerrogativas haciéndolas constitucionalmente vinculantes para las autoridades en México.

**SEXTA.** El *ius commune constitutionale latinoamericanum* y el derecho común europeo tienen rasgos y características propias, sin embargo, ambos derechos comunes tratan de sistematizar y dar coherencia a una serie de principios y normas en sus diferentes contextos regionales. En el caso europeo es un medio divulgado, aceptado y estudiado, por consiguiente, consolidado. Por su parte, la figura latinoamericana es una incipiente construcción jurídica que sigue los pasos de la europea mediante el debate jurídico, el diálogo entre Cortes —Europea e Interamericana— y las importantes aportaciones doctrinales.

Los dos términos sirven de parámetros conceptuales y metodológicos para hacer estudios comparativos y medir el grado de desarrollo e integración que existe en materia de DDHH en los contextos regionales en examen. Por consiguiente, constituyen una



herramienta para el medir progresivamente cómo se va materializando el proceso de constitucionalización mundial de los DDHH en el ámbito regional. En ellos se reconoce al CEDH y a la CADH respectivamente, como partes de la Constitución mundial en materia de DDHH, e identifica, traslada y adapta principios constitucionales en estos ámbitos jurídicos regionales.

**SÉPTIMA.** El diálogo entre Cortes es un espacio de interacción lingüística basada en el lenguaje común de los DDHH, que además de tener un efecto útil para los juzgadores al ayudarles a resolver la *litis* planteada y facilitar un examen de ponderación —cuando se encuentran el “conflicto” diversos derechos—, nutre al derecho jurídico receptivo.

Esta dinámica permite no sólo el trinomio comunicativo nacional-regional-internacional, sino también se centra en la dialéctica entre la “justicia constitucional y su internacionalización” y la “justicia internacional y su constitucionalización”, en otras palabras, el diálogo entre Cortes forma parte del proceso de constitucionalización global de los DDHH, y por consiguiente también del nuevo derecho público. En este proceso los niveles de gobernanza interactúan dinámicamente, tratando de hacer efectivo el *ius commune* regional, y por ende, abonar al *ius commune universalis* en materia de DDHH.

**OCTAVA.** Con la incorporación de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los DDHH consagrados en normas del derecho internacional a la Constitución portuguesa de 1976, inicia el PCMDH. La transmisión de este espíritu será una gran contribución para las tradiciones constitucionales comunes.

Los países europeos: Portugal, España y Rumanía, en general respetan los DDHH, con sus correspondientes excepciones. La causa que puede explicar es que los controles jurídicos son más efectivos y la tradición cultural del respeto a los DDHH en esa región es consistente. Por otra parte, los países latinoamericanos: Argentina, Colombia y México, aún tienen muchas dificultades para hacer eficaces los derechos humanos en su jurisdicción. Los problemas son multifactoriales, en un marco de democracias frágiles y existencia de impunidad, sin embargo, las reformas constitucionales en materia de DDHH pueden servir para incidir en la protección paulatina de la dignidad de las personas en el ámbito regional latinoamericano.

De lo señalado se advierte un avance en el proceso de construcción de una cultura universal de respeto de los DDHH, donde la comunidad internacional organizada y el derecho internacional han asumido a los DDHH como un contenido primordial del bien común internacional, en donde los países interactúan auxiliándose del DIDH y del Derecho Constitucional en el proceso de tutela de los DDHH.

En esa tesitura, la cooperación para desarrollo además de sus componentes económicos, sociales y culturales, es un proceso mundial dinámico solidario e integral, cuyo bagaje impregnado por el principio máximo del desarrollo centrado en el ser



humano, conlleva intrínsecamente la idea de la realización del hombre en todas las facetas de su vida. Esa visión integral del ser humano es desarrollada mediante el EBDH en las políticas de cooperación internacional. Este enfoque constituye una buena práctica, una metodología y una herramienta de análisis y evaluación de las políticas para el desarrollo a nivel local, nacional, regional e internacional. Ayuda a incorporar y transversalizar los valores y principios de los DDHH en todo el ciclo de las políticas públicas.

**NOVENA.** Con la interpretación confusa y zigzagueante de la jerarquía normativa que establece el artículo 133 constitucional por parte del Máximo Tribunal, se creó una profunda incertidumbre e inseguridad jurídica, que en materia de DDHH ha sido superada con la RCMDH de 10 junio de 2011.

Actualmente, el artículo 133 sigue regulando la recepción constitucional de tratados internacionales de otras materias, es decir, que no sean de derechos humanos. Estos tratados, por ejemplo, comerciales se rigen por la jerarquía normativa antes citada, por lo que se encuentran a un nivel inferior de la Constitución y tienen la misma jerarquía normativa de las leyes generales.

En este sentido, cabe hacer hincapié que el principio de supremacía constitucional no se trastoca con la RCMDH, éste constituye un principio axial de todas las constituciones, es la calidad política que tiene una Constitución. Mientras que la RCMDH si influyó en el principio de jerarquía normativa, que reconoce a la Constitución como norma fundante, en términos de Hans Kelsen, y opera como ordenador del resto de la producción jurídica. En este sentido, los tratados internacionales de derechos humanos forman parte de la Constitución y tienen la misma jerarquía normativa que las disposiciones constitucionales, formando el denominado “bloque de constitucionalidad”.

**DÉCIMA.** El PCMDH constituye un movimiento social y cultural internacional basado en los DDHH que insta por el fortalecimiento del sistema global de gobernanza en distintos niveles, que a nivel supranacional salvaguarde la paz mundial y el respeto a los DDHH, y a nivel estatal garantice el respeto a los mismos con todo su bagaje axiológico e interpretativo construido en el tiempo por el DIDH. Este proceso visibiliza y reconoce los DDHH a personas o grupos de personas que piensan, actúan, conviven e interactúan de manera diferente al promedio o en relación a las mayorías.

Para lograr lo anterior es necesario incluir en el diálogo a toda la ciudadanía como protagonistas de las transformaciones socio-políticas que influyen la construcción de nociones flexibles y actuales de DDHH. De igual forma hace falta construir una cultura de DDHH, que implica sensibilización, educación en los mismos, divulgación y su incorporación en todas las áreas y disciplinas de estudio. Los DDHH deben de gozar de profundo reconocimiento social y ser examinados desde una perspectiva



multidisciplinaria que evidencie todas sus aristas de manera contextualizada, evitando su análisis única y exclusivamente desde el punto de vista del derecho, que a lo largo de mucho tiempo ha sido centro hegemónico del discurso de los DDHH.

**DÉCIMA PRIMERA.** El PCMDH mediante la reforma constitucional de 10 junio de 2011, ordenó la expedición de la LGV. La promulgación de esta Ley significó un avance importante en la materia, al ser un instrumento jurídico que tiene por objeto garantizar la justicia restaurativa en nuestro país, reparar integralmente a las víctimas y conseguir paulatinamente la paz. Sin embargo, esta ley como se analizó, tiene muchos obstáculos que impiden su implementación, por lo que en la actualidad hay un dictamen aprobado por el Senado, enviado a la Cámara de Diputados para su aprobación, que trata de corregir los problemas que generan su ineficacia.

La LGV demanda que la idea de víctima y las múltiples formas en las que se vulnera y daña su dignidad, sean los ejes metodológicos centrales de investigaciones críticas. La violación a los DDHH constata y justifica la existencia de los mismos, pero a la vez requiere una justificación moral y jurídica en la búsqueda de la verdad y de justicia; exige como un derecho de las personas, que el Estado mexicano justifique aceptablemente sus acciones y omisiones en relación a los DDHH. Por lo tanto, la justificación debe ser una herramienta para protestar contra las injusticias —sumamente valiosa para las personas y grupos tradicionalmente excluidos— e implica rendir cuentas y reparar los daños por las situaciones de conflicto vividas por las víctimas. También requiere que no haya impunidad, que todas las autoridades que violen derechos humanos se les asignen las responsabilidades jurídicas: civiles, penales y administrativas correspondientes y que se les condene a la reparación integral del daño.

**DÉCIMA SEGUNDA.** Uno de los mayores déficits del Poder Legislativo, que el mismo reconoce, es la falta de armonización de los cuerpos normativos nacionales a los estándares internacionales de DDHH, pero también las “omisiones legislativas” que son contrarias al objeto social que legitima su existencia y causan incertidumbre e inseguridad jurídica. Por consiguiente, es necesario que *la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías* se expida a la brevedad y esté armonizada con instrumentos internacionales de DDHH. No es exagerado sostener que las repercusiones de esta Ley son cruciales para determinar el destino de la protección de los DDHH en México.

Asimismo es insoslayable que se promulguen y publiquen La legislación a que se refiere el artículo 11 constitucional sobre el asilo y la Ley Reglamentaria del artículo 33 constitucional, en materia de expulsión de extranjeros, que debieron promulgarse desde 2012. De lo contrario se incumple con la obligación de desarrollar determinadas cláusulas constitucionales, lo que impide la eficaz aplicación y efectividad del texto constitucional.



**DÉCIMA TERCERA.** Uno de los problemas que surgen no sólo en relación al control difuso de la convencionalidad, sino también en relación al reconocimiento del control difuso de constitucionalidad, es la cuestión de fragmentación interpretativa o jurisprudencial, ya sea por abuso o por el desconocimiento de dichos controles por parte de los órganos que son competentes para ejercerlo. Esto resulta totalmente contrario a lo pretendido por la jurisdicción interamericana pues el objetivo del control difuso de la convencionalidad es lograr la unidad y la integración del ordenamiento interamericano de protección de los DDHH al sistema normativo nacional. La bondad de este control radica en el hecho que pueden aplicarse e interpretarse directamente los instrumentos regionales de protección de los DDHH, sin tener que llegar hasta los estrados de la CrIDH, lo cual, en su caso, puede llegar a constituir una prolongación en la violación o la consumación irremediable de los DDHH conculcados.

**DÉCIMA CUARTA.** El papel protagónico que ha desempeñado el Poder Judicial de la Federación, y principalmente, la SCJN en la protección de los DDHH los coloca en un plano de ambivalencia. Por una parte su hermenéutica ha garantizado y protegido los DDHH mediante criterios armonizados y acordes a los instrumentos internacionales de la materia, también se ha pronunciado para evitar discusiones y malas interpretaciones, como en el sentido de que no existe jerarquía normativa entre DDHH que se encuentran en instrumentos internacionales y los DDHH previstos en la Constitución.

Por otra parte, este poder ha limitado los DDHH, propiciado incertidumbre jurídica como en el caso de la prevalencia de restricciones constitucionales sobre estándares internacionales, principalmente en relación a figuras de índole penal como el arraigo que es considerada contraria al principio pro persona. No obstante, mediante la capacitación, la educación en DDHH, la sensibilización y la implementación de protocolos de protección a diversos derechos, se espera, que estos órganos jurisdiccionales pronto sean especializados en la materia y con ello se tiene la esperanza en una mejor protección para los DDHH de todos los mexicanos.

**DÉCIMA QUINTA.** Pese a que el Acuerdo 1.5. del denominado “Pacto por México” estableció como compromiso consolidar una política de Estado en materia de derechos humanos, a través de un PNDH y de la instalación un Consejo Ciudadano para dar seguimiento a la implementación de la reforma constitucional en el Poder Ejecutivo, y al Foro de Consulta para la Elaboración del PNDH con la participación de la sociedad civil, convocado por la Secretaría Técnica de la CPGMDH la SEGOB; esta política aún no existe. En primer lugar, las acciones antes descritas no representan un consenso nacional entre la ciudadanía, los diferentes sectores sociales y las fuerzas políticas. En segundo lugar, como se vio son muchas las deficiencias en materia de protección a los derechos humanos tales, como falta de armonización, coordinación interinstitucional y sistematicidad y coherencia en el diseño de políticas públicas, cumplimiento parcial de las



sentencias de la CrIDH y de las recomendaciones internacionales en materia de DDHH, falta de sanciones a quienes violan DDHH, entre muchas otras. Además al 16 de agosto de 2016, no se ha instalado MSyE-PNDH, que permita evaluar los avances en la implementación del PNDH y a dos años que culmine el sexenio se torna difícil su impacto en la materia. En tercer lugar, la política de derechos humanos carece de un elemento fundamental que es su permanencia en el tiempo, es decir, que sea transexenal, como un proyecto político de nación a largo plazo, y en este caso la vigencia del propio PNDH y de cualquier política federal en la materia es hasta el 2018.

Por esos motivos, la consolidación de una política de Estado en DDHH es un tema que no sólo incumbe a la CPGMDH. Cabe señalar que es la propia SEGOB la que no ha impulsado a la CPGMDH y promovido acciones y estrategias que permitan realizar su gestión de manera coordinada, eficaz y orientada a resultados. En suma, la CPGMDH constituye un mecanismo que no incide en la política sistemática que tanto se necesita, dado que no puede decidir sobre las políticas públicas en materia de DDHH ni sobre el presupuesto destinado a este rubro.

Al final el Estado democrático al que aspiramos debería tener como fundamento y prioridad una política de Estado de DDHH que se erija como estrategia para la salvaguardia y observancia de todos los DDHH en México y favorezca la distribución justa de la riqueza, el desarrollo, la gobernabilidad, la consolidación democrática y la paz. Sin embargo, se debe trabajar en la coordinación interinstitucional y en una dinámica que haga efectiva esa política. Es importante que se identifiquen las problemáticas estructurales mediante un diagnóstico que tenga como base un diálogo plural, el enriquecimiento de distintas experiencias, la inclusión efectiva y la participación de diversos actores, incluyendo a las propias Subcomisiones de la CPGMDH, a los agentes de las entidades federativas y a la sociedad civil que trabaja DDHH.

**DÉCIMA SEXTA.** El diseño de políticas públicas en DDHH adolece de sistematicidad. El PNDH trata de cubrir la omisión que tuvo el PND al reconocer explícitamente que se debe transversalizar e institucionalizar el enfoque de DDHH en la planeación. Lo difícil de esta situación es que la Ley de Planeación determina que los programas observarán congruencia con el PND, por consiguiente no existe coherencia en el sistema de planeación y evaluación en el país. Por lo que en la práctica el PNDH no tiene incidencia en las políticas públicas de DDHH.

Motivo por el cual se necesita transversalizar sistemáticamente el EBDH, mediante acciones dirigidas a todas las instancias públicas; lo que implica integrar el análisis de los DDHH desde el PND, la Ley de Planeación y en todas las etapas del ciclo de un proyecto de política pública, es decir, desde la identificación del problema, el diseño, la ejecución y la evaluación, hasta llegar a la rendición de cuentas, la transparencia y la asignación de responsabilidades.



La estructura de la política nacional de DDHH impacta invariablemente a la política en la materia en el ámbito internacional. El EBDH debe ser tomado como eje rector de la agenda pública en donde cada actor del sistema respete, proteja, y garantice los DDHH de acuerdo a lo que les impone el mandato constitucional del artículo 1°. La inclusión del EBDH fomentaría la responsabilidad del gobierno mexicano para rendir cuentas sobre los DDHH en el ámbito internacional. Además este enfoque promueve la información y transparencia que son necesarios para evaluar cualquier política pública.

A través del EBDH los DDHH se sitúan como medio y fin de las políticas públicas, tratando de hacer valer los DDHH de una forma activa, no sólo reaccionando frente a su incumplimiento. En México falta transversalizar, divulgar e implementar el EBDH en las políticas públicas de todos los niveles de gobierno. Y aunque el PNDH establece una serie de indicadores, hace falta del diseño de indicadores específicos en el EBDH, tomando de guía también el amplio marco de indicadores proveídos por el grupo de expertos de Naciones Unidas que conforman un grupo especializado en la materia.

**DÉCIMA SÉPTIMA.** La RCMDH del 10 de junio de 2011 representa el cambio más importante que ha tenido la Constitución mexicana en la materia. La reforma ha puesto en la mesa del debate nacional la importancia del respeto a los DDHH al asignarles el máximo reconocimiento jurídico-político que existe: el carácter de decisiones políticas fundamentales, y con ello su asignación como DDHH fundamentales.

Pero aunque los avances han sido significativos, paradójicamente han generado una mayor efectividad de los DDHH en ciertos rubros, pero en otros ámbitos no ha permeado. El clima de violencia y transgresión sistemática a los DDHH dista mucho del discurso oficial sostenido por las autoridades estatales. Los órganos constituidos federales, principalmente el Ejecutivo Federal pretende legitimarse mediante la adopción de múltiples acciones que hasta el momento no han permeado lo suficiente a las estructuras sociales. De tal forma los DDHH son instrumentos de acción política que necesitan cumplirse de manera efectiva y no ser utilizados únicamente para la legitimación de las autoridades públicas.

A casi cinco años de la RCMDH y la inclusión constitucional de los DDHH contenidos en tratados internacionales, vía el artículo 1°, aún falta generar nuevos contextos político-sociales que favorezcan el ejercicio de estos derechos, armonización legislativa, y un proyecto de acción política a largo plazo, transexenal, de consenso nacional que establezca estrategia clara, estructurada e integral sobre el EBDH como eje rector de la política de Estado en DDHH. Incidir en la transparencia y en la información fidedigna, sin la cual es imposible dar un seguimiento a las acciones de gobierno. Mientras que uno de los principales problemas es el rubro de rendición de cuentas y sanción a los servidores públicos que violan los DDHH y que según informes nacionales e internacionales, gozan de impunidad gracias a la corrupción imperante en el país.



## BIBLIOGRAFÍA

- Abella, A. (1991) "Intervención de la señora Aida Abella, Presidente de la Junta Preparatoria de la Asamblea Constituyente". *Gaceta Constitucional*. (pp. 7-8) Bogotá, Colombia.
- Abellán, J. (2011) *Democracia. Conceptos Políticos fundamentales*. (pp. 1-17). Madrid: Alianza.
- Abramovich, V. y Courtis, C. (1997). "Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales." *Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales. La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*. (pp. 283-350). Buenos Aires: Editores del Puerto S.R.L.
- Abregú, M. (1997) *La aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos por los tribunales locales: una introducción. La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*. Abregú M. y Courtis, C. (comp.). (pp. 3, 18-31). Buenos Aires: Editores del Puerto S.R.L.
- Abrisketa, J. (2005) "Tribunales Penales Internacionales ad hoc (para ex Yugoslavia y Ruanda)". *Diccionario de acción comunitaria y cooperación al desarrollo*. España: Universidad del País Vasco.
- Acebal Monfort, L. coord. (2011) *El enfoque basado en derechos humanos y las políticas de cooperación internacional. Análisis comparado con especial atención al caso español*. (pp. 22, 25) Madrid: RedEnderechos.
- Ackerman, B. (2006) "El surgimiento del constitucionalismo mundial". *Criterio Jurídico*. (pp. 9, 14, 17). Cali, Colombia: Departamento de Ciencia Jurídica y Política de la Pontificia Universidad Javeriana.
- Acosta, V. (2011) *Los derechos humanos desde el enfoque crítico. Reflexiones para el abordaje de la realidad venezolana y latinoamericana* (p. 12) Venezuela: Visiones críticas, Defensor del Pueblo.
- Adbel-Malek, A. et al. (1984) *Clés pour une stratégie nouvelle du développement*. (pp. 13-14). Francia: Editions Ouvrières UNESCO.
- Adler, E. (1997) *Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics*. (p. 322). European Journal of International Relation.
- Alazm, S. J. (1996) *Das Wahrheitsregime der Verbrecher*. (p. 10). Frankfurter Rundschau.
- Albanese, S. (1995) "Interacción entre el sistema internacional de protección de los derechos humanos y el ámbito interno." *Memorial en Derecho Amicus Curiae*. (p. 153). CEJIL.
- Alcaide Zugaza, L. y Larrú Ramos, J.M. (2007) "Corrupción, ayuda al desarrollo, pobreza y desarrollo humano". *Boletín Económico* (pp. 37-58). ICE 21-31 julio.



Alcalá Nogueira, H. (2002) "La defensa de la Constitución, los modelos de control de constitucionalidad y las relaciones y tensiones de la judicatura ordinaria y los tribunales constitucionales en América del Sur". *Conflictos Institucionales. Alteraciones en el equilibrio entre órganos estatales*. Contribuciones número 3. (pp. 154 y 155). Buenos Aires: Fundación Konrad Adenauer.

Alessio Robles, V. (1937) *Los Tratados de Bucareli*. (p. 32). México: Bosque.

Alexy, R. (1998) *Derecho y razón práctica*. Trad. Manuel Atienza, México: Fontamara.

\_\_\_\_\_, (2006) "Ponderación, control de constitucionalidad y representación". Trad. René G. de la Vega. Carbonell, Miguel y Rodolfo Vázquez y Jesús Orozco Henríquez (Coord.), *Jueces y ponderación argumentativa*. México: UNAM-IIIJ.

Alfonso, S. (2005) "La dimensión temporal del derecho y el consciente y deliberado apartamiento de los principios de legalidad e irretroactividad en materia penal por parte de la Corte Suprema en el caso 'Simón'". *El Derecho*. (p. 5). Buenos Aires.

Allot, P. (2001) *Eunomia, New Order for a New World*. (p. 135-136). Oxford: Oxford University Press 2001.

Anaya Muñoz, A. (2009) "La construcción internacional de los derechos humanos: el papel de las Relaciones Internacionales". *Revista de Relaciones Internacionales*. (pp. 52, 70). México: UNAM.

Angulo Jacobo, L. F. (2006) *Constitucionalismo global*. (pp. 16-17, 13-14, 15, 25). México: SCJN.

Annino, A. (2012) *Liberalismo y democracia: de dos historias a una. Europa 1919-1960, desde Max Webber hasta Norberto Bobbio*. (pp. 11-31). Buenos Aires: Prismas, Revista de historia intelectual, Università di Firenze- CIDE, Universidad Nacional de Quilmes.

Aragón Reyes, M. (2002) *Constitución, democracia y control*. (p. 105). México: UNAM-IIIJ.

Aranda Fraga, F. (2004) *La naturaleza de la moral según David Hume*. (pp. 61-80). Rio de Janeiro: Revista Portuguesa de Filosofía.

Arias Marín, A. (2009) *Derechos humanos. Una visión Crítica*. (p. 6). Consultado el 10 de julio de 2015. Disponible en: <http://www.defensoria.ipn.mx>

Arias Marín, Alan (2011) *Aproximaciones teóricas al debate contemporáneo de los derechos humanos*. Colección de textos sobre derechos humanos. México: CNDH. Disponible: [http://200.33.14.34:1033/archivos/pdfs/DH\\_82.pdf](http://200.33.14.34:1033/archivos/pdfs/DH_82.pdf)

Atienza, M. (2008) "Constitucionalismo, globalización y derecho". *La globalización en el Siglo XII*. (p. 6). España: Federación de Cajas de Ahorros Vasco-Navarras.



Ayala Méndez, A. A (2013) "Ciudadanía universal: hacia la construcción de una ciudadanía de la emancipación". (p. 158). *Revista VIA IURIS*, Número 15, julio-diciembre, Bogotá, Colombia: Fundación Universitaria Los Libertadores.

Babbitt, Eileen F. (2010) *The New Constitutionalism: An Approach to Human Rights from a Conflict Transformation Perspective*. (p. 69) Berghof Conflict Research.

Badeni, G. (2005) *El caso 'Simón' y la supremacía constitucional*". Suplemento de jurisprudencia penal y procesal penal de La Ley. (p. 11-12). Buenos Aires.

Baldassarre, A. (2002) *Globalizzazione contro democrazia*. (pp. 59, 74). Bari-Roma: Laterza.

Bannon, A. (2006) *The responsibility to protect: The U.N. World Summit and the Question of Unilateralism*. (pp. 1157, 1165). Yale L.J.

Baquero Herrera, R. et al. (1990) "Salvamento de voto de la sentencia 138 del 9 de octubre de 1990 de la Corte Suprema de Justicia". *Revista Ciencia Política*. (pp. 151-155).

Barboza Vergara, A.C., (2005) *Democracia y derechos humanos en la teoría política de Norberto Bobbio*. (p. 116), Co-herencia, vol. 2, núm. 3, julio-diciembre, Colombia.

Barreto Soler, M. y Sarmiento Anzola, L. (1997) *La Constitución Política de Colombia, De los derechos, las garantías y los deberes*. (p. 434, 437, 438). Bogotá, Colombia: Comisión Colombiana de Juristas.

Baxi, U. (2002) *The Future of Human Rights*. (pp. 36-38). New Delhi: Oxford University Press.

Baynes, K. (2009) "Discourse ethics and the political conception of human rights". *Ethics & Global Politics*. (pp. 3-4). Sweden: Uppsala University.

Becerra Ramírez, M. (2011) Prólogo. Santibañez Rodríguez, I. *La soberanía en tiempos de globalización*. (p. IX). México: Editorial Porrúa.

Becerra Ramírez, M. et al. (2010) "La soberanía en la era de la globalización". Becerra Ramírez, Manuel y Müller Uhlenbrock, Klaus Theodor (coord.) *Soberanía y juridificación de las Relaciones Internacionales*. (pp. 65 y 66). México: UNAM-IIJ.

Becerra Ramírez, M. (2007) *La Corte Interamericana de Derechos Humanos a 25 años de su funcionamiento*. (p. X, 13-14). México: UNAM-IIJ.

Beentham D. y Archibugi D. (1998) *Diritti umani e democrazia cosmopolitica*, Milán.

Bejarano, A. M. y Pizarro E. (2005). "From "restricted" to "besieged". The changing nature of the limits to democracy in Colombia". *The third wave of democratization in Latin America: Advances*



*and setbacks*. (pp. 235-260). Frances Hagopian y Scott Mainwaring (ed). Cambridge: Cambridge University Press.

Benhabib, S. (2007) *Another Universalism: On the Unity and Diversity of Human Rights*. (p. 18). Proceedings and Addresses of The American Philosophical Association.

Berger, A. (1953) "Encyclopedic Dictionary of Roman Law". *American Philosophical Society*. (p. 527) Volumen 43, PT. Consultado el 20 de febrero de 2015. Disponible en: <http://books.google.es>

Berraondo, M. y Martínez de Bringas, A. (2011) *La integración del Enfoque Basado en Derechos Humanos en las prácticas cotidianas. Repensar hoy y hablar del mañana*. (pp. 40, 33). Pamplona, Navarra: Aula de Derechos Humanos, Instituto Promoción Estudios Sociales, IPES, ELKARTEA.

Beuchot, M. (1999) *Derechos Humanos, Historia y Filosofía*. (p. 34) México: Distribuciones Fontamara, S.A.

Beuchot, M. (1999) *Fundamentación de los derechos humanos como dilema moral*. (pp. 34-44). España: Universidad Navarra.

Bidart Campos, G. J. (2003) *El derecho de la Constitución y su fuerza normativa*. (p. 264). México: IJ-UNAM-EDIAR, Serie Doctrina Jurídica, número 118.

\_\_\_\_\_, (1995) *Tratado elemental de derecho constitucional argentino*. (p. 276), Buenos Aires.

Biglino, P. (2013) "El acceso individual ante los tribunales constitucionales y el control de la convencionalidad en Europa". *El acceso individual a la justicia constitucional en América Latina*. Ponencias presentadas en la Conferencia Internacional celebrada durante los días 29, 30 y 31 de mayo. (pp. 55, 57) Arequipa, Perú: Tribunal Constitucional de la República del Perú, Comisión de Venecia, Consejo de Europa.

Bilbao, J. M. (2003) "Cien años de lucha por las libertades: la accidentada historia de los derechos fundamentales en la España del siglo XX". Pérez Prendes, J. M. et al., *Derechos y Libertades en la Historia*. (pp. 301-316). Valladolid: Universidad de Valladolid.

Blanc Altemir, A. (2001) "Universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración Universal". *La protección internacional de los derechos humanos a los cincuenta años de la Declaración Universal*. (pp. 21, 14). Universitat de Lleida-Tecnos-ANUE.

Boaventura De Sousa, S. (2014) *Derechos humanos, democracia y desarrollo*. (pp. 36-57). Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia.

\_\_\_\_\_, (2002) "Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos". Libardo José Ariza (trad.) *El Otro Derecho*. (p. 81). Bogotá D.C., Colombia: ILSA, número 28. Julio.



\_\_\_\_\_, (2001) "Los nuevos movimientos sociales". García A. et al. *Tiempos de Rebelión*. Consultado el 07 de abril de 2015. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar>

Bobbio, N. (1991) *El tiempo de los derechos*. Rafael de Asís Roig (trad.). (p.10) Madrid: Editorial Sistema.

\_\_\_\_\_, (1985) "¿Gobierno de los hombres o gobierno de las leyes?". *El futuro de la democracia*. (p. 83). Barcelona: Civitas.

\_\_\_\_\_, (1990) *L'età dei diritti*. (pp. 23-24). Torino: Einaudi.

\_\_\_\_\_, (1989) *Liberalismo y democracia*. (pp. 11, 14, 19-20, 46, 173-182). México: Fondo de Cultura Económica, México.

Bobbio, N y Itube C. (1996) *Pensar la Democracia*. Mexico: UNAM- IIF.

Bogdandy, A. V. (2004) *Globalization and Europe: How to Square Democracy, Globalization, and International Law*. (p. 895). EJIL.

\_\_\_\_\_, (2013) *Ius constitutionale commune en derechos humanos en América Latina*. (pp. 6 y ss). México: Editorial Porrúa, Instituto Max Planck for Comparative Public Law and International Law, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional.

\_\_\_\_\_, (2010) "Ius constitutionale commune latinoamericanum. Una aclaración conceptual desde una perspectiva europea". *Justicia Constitucional y su internacionalización ¿Hacia un ius constitutionale commune en América Latina?* (pp. 40, 43, 44, 46, 47, 48, 52, 54, 55, 57, 62, 64, 66) México: IIJ-UNAM, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, Instituto Max Planck, Tomo II.

\_\_\_\_\_, et al. (2010) "Nota Preliminar". Bogdandy, A. V., et al. (coord.) *Justicia Constitucional y su internacionalización ¿Hacia un ius constitutionale commune en América Latina?* (pp. XXIII, XXIV). México: IIJ-UNAM, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, Instituto Max Planck, Tomo II.

Bryde, Brun-Otto (2005) "International Democratic constitutionalism. D.M. Johnston (eds.), *Towards World Constitutionalism, Issues in the Legal Ordering of the World Community*. (p. 103). Leiden-Boston: Martinus Nijhoff.

Brown, C. (1992) *International Relations Theory: New Normative Approaches*. (pp. 82-106). London: Harvester Wheatsheaf.

Buonomo, V. (1997) *Il diritti umani nelle relazioni internazionali. La normativa e la prassi delle Nazioni Unite*. (pp. 132-133). Roma: Pontificia Università Laterariense.



Burchill, S. (1996) Liberalism. Burchill, S. and Linklater, A. *Theories of International Relations*. (pp. 41, 29). New York.

Burgogue Larsen, L. (ed) (2012) *Les interactions normatives*. Paris: Pedone.

Calduch, R. (2001). "Concepto y método de las Relaciones Internacionales". Cid Capetillo, Ileana. *Lecturas básicas para introducción al estudio de Relaciones Internacionales*. (pp. 7-29). México: UNAM.

Camacho Quiroz, C. (2010) "Propósitos trascendentales de la reforma". Sergio García Ramírez y Olga Islas de González Mariscal (coord.) *La reforma constitucional en materia penal. Jornadas de Justicia Penal*. México: IJ-INACIPE, (p. 20)

Camiller, J. A. (2003) *Regionalism in the New Asia-Pacific Order: The Political Economy of Asia Pacific*. (p. 333). Vol. 2, United Kingdom: Aldershot, Edward Elgar.

Cancado Trindade, A. (1997) "Desafíos de la protección internacional de los derechos humanos al final del Siglo XX." *Seminario sobre Derechos Humanos*. (p. 112). San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Canotilho, M. (2008) *La Constitución de 1933. La Constitución del Estado Nuevo*. (pp. 6-29). Lisboa: Planeta DeAgostini.

Cantú Martínez S. et al. (2012) *La figura del arraigo penal en México: El uso del arraigo y su impacto en los derechos humanos*. (p. 11). México: Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.

Carbonell, M. (2007) "El Neoconstitucionalismo en su Laberinto". *Teoría del Neoconstitucionalismo*. (pp. 9-10). Madrid: Trotta.

Carbonell, M. (2004) *Los derechos fundamentales en México*. (p. 34 y ss). México: Comisión Nacional de Derechos Humanos-UNAM.

Cardona Alzate, J. (2012) "El arduo camino de la Constituyente de 1991". *El Espectador*, 3 de julio. (p. 17) Disponible en <http://rn.elespectador.com/impreso/temadeldia/articulo-281784-el-arduo-camino-de-constituyente-de-1991> (consultado el 28 de marzo de 2012).

Carl, S. (1934) *La teoría de la Constitución*, (p. 203). Madrid.

Carmagnani, M. (2004) *América Latina desde la invasión europea hasta la globalización*. (p. 281). México: Fondo de Cultura Económica, Fideicomiso Historia de las Américas, Serie Ensayos.

Carré de Malberg, R. (1948) *Teoría General del Estado*. (p. 741). México: Fondo de Cultura Económica.



- Carpio Marcos, E. (2005) "Bloque de constitucionalidad y proceso de inconstitucionalidad de las leyes". *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*. (pp. 79-114). Número 4. México.
- Carpizo, J. (2005) "Derecho Constitucional Latinoamericano y Comparado" en Boletín Mexicano de Derecho Comparado (pp. 952 y ss). México: número 114.
- \_\_\_\_\_, (2011) "Prologo" en Bogdandy, A. V. *Hacia un nuevo derecho público. Estudios de derecho público comparado, supranacional e internacional*. (p. X) México: UNAM.
- Cassese, A. (1993) *Los derechos humanos en el mundo contemporáneo*. Barcelona: Ariel.
- Cassese, A. (2000) *Los derechos humanos en el mundo contemporáneo*. Bari: Laterza.
- Cassin, R. (1951) "La Déclaration Universelle et la mise en oeuvre des droits de l'homme". *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, II. (pp. 241-365). La Haya, Países Bajos.
- Castaños, F. et al. (2008) "La deliberación: origen de la obligación moral de cumplir la ley". *La Democracia en PSTVA*. (p. 18) México 11 de noviembre.
- Castro E Camargo, M. A. (2011) "Decretos-Leyes y jurisdicción constitucional". *Estudios Comparados*. (pp. 74 y 82). Colección Vítor. Salamanca, España: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Capozzi, G. (2001) *Diritti dell'Uomo. Filosofia, Dichiarazioni, Giurisdizione*. (p. 77). Nápoles.
- Capps, P. *The rejection of the universal state. Transnational Constitutionalism: International and European Models*. (pp. 24-25). Germany: German Law Journal.
- Chossudovsky, M. (1997) *The Globalisation of Poverty: Impacts of IMF and World Bank Reforms*. Harris-Curtis, Marelyn y Bakewell (2005). London: Zed Books,
- Christiano, T. (2008) *The Constitution of Equality*. Oxford: Oxford University Press.
- Cifuentes Muñoz, M. (1998) *La Constitución Política de Colombia, De los Habitantes y el Territorio*. (p. 1998). Bogotá, Colombia: Comisión Colombiana de Juristas.
- Conchran, M. (1999) *Normative Theory in International Relations: A pragmatic Approach*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Corao Ayala, C. (2013) "Introducción". *Del diálogo jurisprudencial al control de convencionalidad*. (pp. XIII, 2-6, 8, 15, 36, 37, 101). México: Porrúa.
- Corcuera, S. (2013) *Otro disparate legislativo: Refugiados*. (p. 1). México: El Universal, 6 de abril.



Cossío, J. R. (2001) *Estado Constitucional y Globalización*. Carbonell, M. y Vázquez, R. (pp. 232, 236, 222). México: Editorial Porrúa.

Cottier Th. Y Hertig M. (2003) *The Prospects of 21st Century Constitutionalism*. (pp. 261, 284, 264). Netherlands: Max Planck, Volume 7, UNYB.

Covián Andrade, M. (2001) *El control de la constitucionalidad en el derecho comparado*. (p. 172) México: Centro de Estudios de Ingeniería Política y Constitucional A.C.

Cuadra, H. (1970) *Proyección Internacional de los Derechos Humanos*. México: IIJ-UNAM, Serie B. Estudios Comparativos, Estudios Especiales, número 10.

Cuadra, H. (2009) *Reflexiones sobre ética y política internacional*. (p. 36). México: Universidad Iberoamericana.

D'Atena, A. (2004) *La vinculación entre constitucionalismo y protección de los derechos humanos*. Esborraz D. F. (trad.). (p. 305). Madrid: ReDCE.

De Cabo de la Vega, A. (1995) "Nota sobre el bloque de constitucionalidad". *Jueces para la Democracia*. (pp. 58-60). Número 24, noviembre. Madrid.

De Gouges O. (1791): "Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana". Consultada el 11 de agosto de 2016. Disponible en: <http://www.culturamas.es/blog/2012/09/07/declaracion-de-los-derechos-de-la-mujer-y-de-la-ciudadana-1791-por-olymppe-de-gouges/>

De Sousa Santos, B. (1998) *De la mano de Alicia: lo social y lo político en la posmodernidad*. (p. 37). Bogotá: Uniandes-Siglo del Hombre Editores.

Despouy, L. (1999) *Los Derechos Humanos y los estados de excepción*. (Prólogo, p. 2). México: IIJ-UNAM.

Del Toro Huerta, M. I. (2005) "La apertura constitucional al derecho internacional de los derechos humanos en la era de la mundialización y sus consecuencias en la práctica judicial." *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. (p. 335). México.

De Sousa Santos, B. (2002) *La Globalización Del Derecho*. (p. 15). Bogotá: Facultad de Derecho Universidad Nacional de Colombia-ILSA.

De Vergottini, G. (2010) *Más allá del diálogo entre tribunales*. (pp. 39-40, 59). Madrid: Cuadernos Civitas.

Diggelmann, O. y Altwicker, T. (2008) *Is There Something Like a Constitution of International Law? A Critical Analysis of the Debate on World Constitutionalism*. (pp. 6283 640, 626-627). Berlin: ZaöRV, Max-Planck-Instituto de Derecho Público Comparado y Derecho Internacional.



Donnelly, J. (1993) *Universal Human Rights in Theory and Practice*. (pp. 15, 27). Cornell University.

Doyle, M. (1986) "Liberalism and World politics". *American Political Science Review*. (p. 1161).

Duarte, L. A. (1989) *liberda de de circulação de pessoas e a ordem pública no direito comunitario*. (p. 134). Lisboa.

Dulitzki, A. (2004) "La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales: un estudio comparado". Abregú, M. (comp.), *La aplicacion de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*. (p. 35) Argentina: Editores del Puerto.

Dunoff, Jeffrey I. y Trachtman, Joel P. (2009) *Ruling the World? Constitutionalism, International Law, and Global Governance A Functional Approach to International Constitutionalization*. (pp. 4-5). Cambridge University Press.

Dupuy, P.M. (1997), *The Constitutional Dimension of the Charter of the United Nations Revisited*. (pp. 15 y 27). Max Planck UNYB.

\_\_\_\_\_, (1999) *The Danger of Fragmentation or Unification of the International Legal System and the International Court of Justice*. (pp. 791, 795). JILP.

Dworkin, R. (1993) *Ética privada e igualitarismo político*. (p.12). Barcelona: Paidós.

Emmerich-Fritsche, A. (2007) *Vom Völkerrecht zum Weltrecht*. pp. 312-315, 459-572, 1039-1040, 306-307, 1045.

Erskine T. (2010) "Normative IR Theory". Dunne T. et al, *International Relations Theories Discipline and Diversity*. (p. 37, 38, 54-55) Nueva York: Oxford University Press.

Ezquiaga Ganuzas, F. (2011) "La interpretación de los derechos humanos de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales. El nuevo artículo 1º de la Constitución mexicana". *La Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos*. (pp. 201-203). México: Revista del Instituto de la Judicatura Federal, número 32.

Fassbender, B. (2007) *The meaning of international constitutional law. In Transnational Constitutionalism: International and European Perspectives*. (pp. 308, 326, 311, 314-315, 322-323, 529). Nicholas Tsagourias (eds.). Cambridge: Cambridge University Press.

Fassbender, B. (2009) *The United Nations Charter as the Constitution of the International Community* (p. 7) Series: Legal Aspects of International Organizations. Países Bajos: Martinus Nijhoff Publishers.

Favoreau, L. (1990) "El bloque de constitucionalidad." *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*. (p. 54) Madrid: Núm. 5. Enero-marzo 1990.



Favoreu, L. (1967) "Le Conseil constitutionnel, régulateur de L'activité normative des pouvoirs publics". *Revue du droit public*. (p. 588). París, 1967.

Favoreu, L. y Rubio Llorente, F. (1991) "El bloque de la constitucionalidad", *Simposium franco-español de Derecho constitucional*. (pp. 19-24) Madrid: Civitas.

Fernández Aller, C. coord. (2008) *Marco teórico para la incorporación del enfoque basado en derechos*. (p. 21). Madrid: La Catarata.

Fernández, E. (2001) *Dignidad humana y ciudadanía cosmopolita* (p. 98). Madrid: Cuadernos Bartolomé de las Casas Librería-Editorial Dykinson.

\_\_\_\_\_, (1982) "El problema del fundamento de los derechos humanos". *Anuario de Derechos Humanos*. (p. 65) Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Fernández Segado, F. (1992) *El sistema constitucional español*. (p. 110). Madrid: Dykinson.

Ferrajoli, L. (1999) "Derechos fundamentales". *Derechos y garantías. La ley del más débil*. (p. 37) Madrid: Trotta.

\_\_\_\_\_, (2001). *Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales*. (p. 19 y ss). Madrid: Trotta

\_\_\_\_\_, (2006) *Sobre los derechos fundamentales y sus garantías*. (p. 33, 30, 130-132, 115). México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

\_\_\_\_\_, (1998) *Más allá de la soberanía y la ciudadanía: un constitucionalismo global*. (pp. 178, 179-182.). México: ISONOMIA.

Ferreres Comella, V. (2000) "Una Defensa de la rigidez constitucional". *Teoría del Derecho y Tribunal Constitucional*. (pp. 400-401) Barcelona: DOXA 23.

Ferrer Mac-Gregor, E. y Herrera, A. (2013) *Diálogo Jurisprudencial en Derechos Humanos entre Tribunales Constitucionales y Cortes Internacionales, In memoriam de Jorge Carpizo*. (p. 6). México, Tirant lo Blanch.

Ferrer Mac-Gregor, E. (2011) *Interpretación conforme y control difuso de la convencionalidad. El nuevo paradigma del juez mexicano*. (pp. 531-532, 533, 535). México, Año 9, número 2: Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca.

Fix-Zamudio, H. y Valencia Carmona, S. (2001) *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*. (pp. 483, 484). México: UNAM.

Forst, R. (2005) "El derecho básico a la justificación: hacia una concepción constructivista de los derechos humanos". *Estudios Políticos*. Cortés Rodas, F. (trad.). (pp. 4, 5, 28, 41, 48, 47, 50, 51, 52). Medellín, Colombia.



- Forsthoff, E. (1975) *El Estado de la sociedad industrial*. López Guerra, L. Et al. (trad.). (p. 252). Madrid: Instituto de Estudios Políticos de Madrid.
- Forsythe, D. (2000) *Human rights in international relations*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Freeman, M. (2002) *Human Rights. An Interdisciplinary Approach*. (pp. 14-31). Cambridge: Polity Press.
- Frost, M. (1996) *Ethics in International Relations*. (p. 97) Nueva York: Cambridge University Press.
- Frowein, J.A. (2000). *Konstitutionalisierung des Völkerrechts*. (La constitucionalización del derecho internacional). (p. 430).BDGVR.
- Fukuyama, F. (1992) *The End of History and the Last Man*. (p. xx). London.
- Gallardo, H. (2007) *Sobre el fundamento de los derechos humanos*. (p. 14) Costa Rica: Revista de Filosofía de la Universidad de Costa Rica 115/116.
- Gallón, G. (1991) "Derecho internacional de los derechos humanos y derecho interno colombiano. Guerra y Constituyente." *Comisión Andina de Juristas*, Gallón G. (comp.). (pp. 102-105). Bogotá: Seccional Colombiana.
- Gandolfi, S. (2014) *Educazione, migrazione e sviluppo*. Clase magistral, 10 de noviembre.
- García Belsunce, H. A. (1994) *La Constitución de los argentinos*. (p. 7). Buenos Aires: Errepar.
- García Pelayo, M. (1977) *Las transformaciones del Estado contemporáneo*. (p. 13). Madrid: Alianza Editorial.
- García Roca, J. (2012) "El diálogo entre el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y los tribunales constitucionales en la construcción de un orden público". *Teoría y Realidad Constitucional*. (pp. 14, 39). Madrid: número 30.
- Gardbaum, S. (2008) "Human Rights as International Constitutional Rights". *European Journal of International Law (EJIL)*. (pp. 20, 768, 761, 763, 764).
- Garrido Soler, S. (2012) "El papel de la historia en la fundamentación de los derechos humanos: Las Cartas de Mandén y Kurukan Fuga y su posición en el sistema africano de protección de los derechos humanos." *Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política*, nº 16.
- Garrorena Morales, A. (2014) *Derecho constitucional. Teoría de la Constitución y sistema de fuentes*. (p. 33, 71-72, 77, 89-94) Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Garzón Valdez, E. (1989) "Algo más acerca del "coto vedado". *Doxa-6*. España, Alicante.



Gomes Canotilho, J. J. (1998) *Direito constitucional e teoria da Constituição*. (pp. 349-350, 369-370). Coímbra.

Gómez Fernández, I. (2006) "Redefinir el bloque de la constitucionalidad 25 años después". *Estudios de Deusto*. (p. 65). Vol. 54/1, enero-junio 2006. Bilbao.

Góngora Mera, M. E. (2014) "La difusión del bloque de constitucionalidad en la jurisprudencia latinoamericana y su potencial en la construcción del ius constitutionale commune latinoamericano". *Bogdandy, A.V., Fix-Fierro, H, y Morales Antoniazzi, M. (coord.). Ius constitutionale commune en América Latina. Rasgos, potencialidades y desafíos*. (pp. 313-314). México: IIJ-UNAM.

González Espinoza, R. (2011) *Manejo de los Derechos Humanos en la Política Exterior Australiana: Relación con la República Popular de China (1996-2007)*. (pp. 8, 12). Tesis: UNAM.

González, N. (2002) *Los derechos humanos en la historia*. (pp. 168-186). México: Alfaomega-Universidad de Barcelona.

Goodwin M. (2010) "Plugging the Legitimacy Gap? The Ubiquity of Human Rights and the Rhetoric of Global Constitutionalism". *Legal Philosophy and Legal Theory Journal* (p. 246). Berlín, núm. 39: Dutch Society for Philosophy of Law.

Guaresch, M. et al. (2012) *Buenas prácticas para la construcción de una cooperación para la soberanía alimentaria*. (p. 12). Córdoba, España: OSALA, Universidad de Córdoba, Ayuntamiento de Córdoba.

Guastini, R. (2003) "La -constitucionalización- del ordenamiento jurídico: el caso italiano". Carbonell, M. (coord.) *Neoconstitucionalismo*, Madrid: Trotta.

Häberle, P. (1993) "Derecho Constitucional Común Europeo". Mikunda Franco, Emilio, (trad), *Revista de Estudios Políticos* (p. 8). Madrid: número 79, Marzo-enero de 1993.

\_\_\_\_\_, (1996) "Elementos teóricos de un modelo general de Recepción". *Derechos Humanos y constitucionalismo ante el tercer milenio*, Pérez Luño A. E., (coord.), Madrid: Marcial Pons, pp. 151- 186.

\_\_\_\_\_, (2001) *El Estado Constitucional*. (p. 177). México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Habermas, J. (1996) *Between Facts and Norms*. (p. 89). Cambridge, MA: MIT Press.

\_\_\_\_\_, (2004) *Hat die Konstitutionalisierung des Völkerrechts noch eine Chance?* (p. 159, 134). *Der gespaltene Westen*.

\_\_\_\_\_, (1989) *Identidades nacionales y postnacionales* (p. 94) Madrid: Tecnos.



Haro, R. (2000) *Tendencias contemporáneas en el Derecho Constitucional*. Ponencia. (p. 3). Buenos Aires: Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas.

Hart, V. (2003) *Democratic Constitution Making*. United States: Institute of Peace Special Report (p. 107). Washington.

Hart, H. L. A. (1961) *The Concept of Law*. (pp. 97 y ss). United Kingdom: Oxford,

Hayek, Friedrich A. (1952) *Individualismus und wirtschaftliche Ordnung*. (p. 12). Zürich.

Heller, G. (1965) *La Soberanía, contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional*, De la Cueva, M. (trad.). (pp. 16-18) México: UNAM.

Hernández, J. A. (2013) "La Constitución de Colombia de 1991 y sus enemigos. El fracaso del consenso constitucional". *Colombia Internacional, Constituciones andinas en debate*. (pp. 49-76). Bogotá, septiembre – diciembre: Universidad de los Andes.

Herrera Flores, J. (2003) *Los derechos humanos en el contexto de la globalización: tres precisiones conceptuales*. (pp. 6, 3). Coimbra: International Conference on Law and Justice in the 21st Century, 29 a 30 de mayo.

Hersch J. y Laffont R., (coord. 1968), *Le droit d'être un homme* (El derecho a ser un hombre). Antología de Textos, UNESCO, París.

Hitters, J. C. (2009) *Control de convencionalidad*. (109-128). México, Año 7, número 2: Estudios Constitucionales. (pp. 109-128). Consultado el 17 de junio de 2014. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/37519201/Control-de-Convencionalidad#scribd>

\_\_\_\_\_, (1991) *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. (p. 1172). Buenos Aires: Ediar S.A. Argentina.

\_\_\_\_\_, (2014) *Reforma de la Constitución Argentina de 1994 y los Tratados sobre Derechos Humanos a 20 años de su vigencia*. (Vista por un Convencional Constituyente). (2, 20-23) .Buenos Aires.

Hobbes, T. (1946) *Leviathan*. (Capítulo 13). Oxford: Blackwell.

Ignatieff M. (2003) *Los derechos humanos como política e idolatría*. (pp. 33, 49, 37) España: Editorial Paidós.

Jackson, R. H. (2008) Los estados fallidos y la tutela internacional. En *Revista Académica de Relaciones Internacionales*. (p. 3). México: GERI-UAM.

Jackson, V. (2010) *Constitutional Engagement in a Transnational Era*. (p. 3) Nueva York: Oxford University Press.



Jimenez, E. (2016) "Susana Pedroza renuncia a la Comisión de Víctimas". *El Economista*. México: 06 de noviembre. Consultada el 08 de noviembre de 2016. Disponible en: [http://www.milenio.com/politica/susana\\_pedroza-ceav-renuncia\\_ceav-pablo\\_escudero-roberto\\_campa-mielnio\\_noticias\\_0\\_842915844.html](http://www.milenio.com/politica/susana_pedroza-ceav-renuncia_ceav-pablo_escudero-roberto_campa-mielnio_noticias_0_842915844.html)

Jiménez, L. (2006) "Políticas culturales y cooperación internacional para la diversidad y la equidad". *En Pensar Iberoamérica Revista de Cultura* (p. 1). Madrid, Número 8.

Kabunda Badi, M. (2000) *Los derechos humanos en África. Teorías y Prácticas*. Universidad de Deusto. Bilbao.

Kant I. (1970) *Kant's Political Writings*. H. Reiss and translated H. Nisbet (eds). (p. 100). Cambridge.

Kauppi V. y Viotti, P. R. (eds) (1992) *The Global Philosophers*. (pp. 9, 208). New York.

Kaul Inge et al. (1999) *Bienes públicos mundiales: La cooperación internacional en el siglo XXI*. (p. 483). Nueva York: Oxford University Press.

Keck, M. E. y Sikkink, K. (1998) "Las redes transnacionales de defensa en la política internacional y regional." *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. (p. 3) Ithaca and London: Cornell University Press.

Klabbers, J., Peters A, y Ulfstein, G. (2009) *The Constitutionalization of International Law*. (p. 9 y ss). Oxford: Oxford University Press.

Koskeniemi, M. (2005) *Constitutionalism as mindset. Reflections on Kantian themes about international law and Globalization*. (pp. 23, 24-25). Tel Aviv Conference.

Kratochwil, F. (1989) *Rules, Norms and Decisions*. (p. 43). Nueva York: Cambridge University Press.

Kumm, M. (2004) *The Legitimacy of International Law: A Constitutionalist framework of Analysis*. (pp. 907-931) *European Journal of International Law*.

Kymlicka, W. (1996) *Ciudadanía Multicultural*. (p. 25 – 77). Madrid: Paidós Estado y Sociedad.

Labastida Sotelo, K. (2013) "Aprueban cambios a Ley General de Víctimas." *El Economista*. (p: 1) México 16 de abril.

Ladd, E.F. (1922) *Our duty to México. Recognition of Mexican Government. Why is México not recognized by the United States*. (p. 31). Washington.

Laporta, F. (1987) "Sobre el concepto de derechos humanos". *Doxa*. (p. 32). Universidad de Alicante.



Langner, A. (2015) "Entidades federales concentraron recomendaciones de la CNDH". *El Economista*. México: 3 de septiembre. Consultada el 19 de agosto de 2016. Disponible en: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2015/09/03/entidades-federales-concentraron-recomendaciones-cndh>

Laqueur, W. (2008) *Después de la Guerra Fría*. (p. 1) IIP Digital, Embassy U.S.A. Consulta 03 agosto 2014. Disponible <http://iipdigital.usembassy.gov/>

Larry, A. (2007) "Constitutionalism and Democracy, understanding the relation". *Legal Studies Research*, (pp. 12, 5) University of San Diego.

León Bastos, C. (2010) "Los tratados internacionales sobre derechos humanos en México, Jerarquía y pauta de interpretación". León. C. y Wong, V. A. (coords.). *Teoría de la Constitución. Estudios en Homenaje a Jorge Carpizo en Madrid*. (p. 2). México: Porrúa.

Levy, G. (2012) "Imperialismo de los derechos humanos". *Diario argentino*. (p. 12). Buenos Aires. Consultado el 07 de enero de 2014. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-228491-2013-09-07.html>

Linklater, A. (1993) "Liberal Democracy, constitutionalism and the New World Order." (p. 29). R. Leaver and J. Richardson (eds) *The Post-cold War Order: Diagnoses and Prognoses*.

Linklater, A. (1992) "What is a Good International Citizen?". P. Keal, *Ethics and Foreign Policy*. (p. 27) Canberra.

Lixinski, L. (2008) "The Quest for a Founding Norm: Constitutionalization of International Law Revisited – A Review of Nicholas Tsagourias". *Transnational Constitutionalism: International and European Models*. (p. 2267, 2263, 2264, 2278). German Law Journal.

Londoño Lázaro, M. C. (2010) "El principio de legalidad y el control de convencionalidad de las leyes: confluencias y perspectivas en el pensamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. (pp. 810-811). Mayo-agosto. México: IJ-UNAM.

Luelmo, F. J. (2012) *¿Derribó Helsinki el Telón de Acero? El Acta Final de la CSCE y los movimientos disidentes en Checoslovaquia y Polonia*. (pp. 1-19). Madrid: Universidad Complutense de Madrid. Consultado el 22 de abril de 2015. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4721977.pdf>.

Lui, A. (2008) *Human Rights, Constitutionalism and Comparative Foreign Policy: An Analytical Framework for Canada, the United States and China*. (p. 3-4). Canada: Department of Political Science McMaster University, Canadian Political Science Association,

Macpherson, C.B. (1973) *Democratic Theory*, (p. 24) England: Oxford.



- M.A. (2004) "Globalización. Trabajo(s). Precariedad (es). Por un sindicalismo anticapitalista". *Revista de Diálogo Social*. (pp. 1-2). España: Rescoldos: Número 6.
- Macdonald, R.St.J. (2005) "The International Community as a Legal Community". D.M. Johnston (eds.), *Towards World Constitutionalism, Issues in the Legal Ordering of the World Community*. (pp. 853, 859-862). Leiden-Boston: Martinus Nijhoff.
- Maldonado Smith, M. E.(2012) "Noción de derechos humanos", en *Revista Académica* (pp. 204-205) Año X núm. 19, julio, México: Facultad de Derecho de la Universidad La Salle.
- Marín Quemada, J. M. y García Verdugo, J. (2003) *Bienes Públicos Globales, Política Económica y Globalización*. España: Editorial Ariel.
- Marino, G. (2010) *Diritto alla Pace e Diritto Del'uomo*. (pp. 152-158) Università Degli Studi di Napoli, Centro de Publicaciones de Estudios para la Paz.
- Martínez de Pisón, J. (1997) *Derechos humanos; historia, fundamento y realidad*. (pp. 52, 252). Zaragoza.
- Maus, I. (1999) "Menschenrechte als Ermächtigungsnormen internationaler Politik". Brunkhorst et al. *Recht auf Menschenrechte*. (276–291). Fráncfort del Meno: Suhrkamp.
- Mendes de Almeida, C. (1968) "Les droits et les devoirs individuels face a la promotion du tiers monde." *Ponencia declarada en la Asamblea Mundial de Derechos Humanos*. (pp. 1 y ss). Montreal.
- Miranda J. (2005) *La apertura constitucional a los nuevos derechos fundamentales. Derechos fundamentales y derecho electoral*. González Casanova J. (trad.). (pp. 115, 124). México: UNAM-III.
- Miranda J. (1991) *Manual de direito constitucional*. (p. 158). Lisboa: Coimbra.
- Moncayo, G. R. (1997) "Criterios para la aplicación de las normas internacionales que resguardan los derechos humanos en el derecho argentino. La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales." Abregú, M. y Courtis, C. (comp.). (p. 89-103). Buenos Aires: Editores del Puerto S.R.L.
- Montenegro, S. (2006) *Sociedad abierta, geografía y desarrollo. Ensayos de economía política*. (p. 217). Bogotá: Norma
- Morag, G. (2010) *Plugging the Legitimacy Gap? The Ubiquity of Human Rights and the Rhetoric of Global Constitutionalism*. (254). Berlín: Rechtsphilosophie & Rechtstheorie, Berlín.
- Morgenthau, H. J. (1986) *Política entre las naciones*. (p. 371). Olivera H. W. (trad). Grupo Editor Latinoamericano.



Moulián, T. (2008) "Una perspectiva histórica de los Derechos Humanos". *Revista de la Vicaría de la Solidaridad*. (p. 27). Chile.

Muns, A. (2010) *Conversaciones con Marx: diálogos en torno a un liberalismo ético*. Sevilla: Colección Nuevo punto de vista: Editorial Aresta S.C.

Nardin, T. (2008) *International Ethics*. Reus-Smit, C. y Snidal D. (eds.), Oxford Handbook of International Relations. (p. 595) Nueva York: Oxford University Press.

Natale, A. A. (2000) "La reforma constitucional argentina de 1994". *Revista Cuestiones Constitucionales*. (pp. 220, 221, 230, 231). México: UNAM-IIJ.

Negro Pavón, D. (1990) *Democracia Política y Democracia Moral. Razón y Libertad: Homenaje a Antonio Millán-Puelles*. (p. 360). Madrid: Ediciones Riapl.

Neves, M. "Transconstitucionalismo, con especial referencia a la experiencia latinoamericana". *Justicia Constitucional y su internacionalización ¿Hacia un ius constitutionale commune en América Latina?* (pp. 717-758). México: IIJ-UNAM, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, Instituto Max Planck, Tomo II.

Nieto Castillo, S. (2005) *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral (una propuesta garantista)*, México: IIJ-UNAM.

Nikken, P. (1994) El concepto de derechos humanos. González Volio, Lorena, (comp.). *Antología Básica en Derechos Humanos*. (p. 72). San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Normand, R. y Zaidi S. (2008) *Human rights at the UN: the political history of universal justice, Indiana*: University Press.

Nussbaum M. C. (1999) *Los límites del patriotismo. Identidad, pertenencia y ciudadanía mundial*. (p. 15). Barcelona: Paidós.

Di Nucci, A. (2011) "Los sistemas constitucionales de Bulgaria y Rumanía". *Revista de derecho constitucional europeo*, Número 15. (pp. 371-398). Roma: Universidad de La Sapienza.

Ocaña, J. C. (2003) "El Telón de Acero. Historia de las Relaciones Internacionales durante el siglo XX". *Glosario*. Disponible en: <http://www.historiasiglo20.org/GLOS/telonacero.htm>. Consultado el 17 de marzo de 2015.

Ougergouz, F. (2003) "The African Charter on Human and People's Rights. A Comprehensive agenda for human dignity and sustainable democracy in Africa". *Presses Universitaires de France y Kluwer Law International*. Netherlands.



Ollero, A. (1989) *Derechos humanos y metodología jurídica*. (p. 22). Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Oraá, J. y Gómez, Isa F. (1998) *La Declaración Universal de Derechos Humanos. Un Breve Comentario en su Cincuenta Aniversario*. Bilbao: Universidad de Deusto.

O'Toole, R. (1985). *Religion and Ultimate Paradox: A Symposium on Aspects of the Sociology of Niklas Luhmann: Introduction*. (p. 1) *Sociological Analysis*, número 46.

Paciotti, Elena (2011) *Diritti umani e costituzionalismo globale*. (p. 2). Milán, Italia: Annali della Fondazione Basso.

Palacios Treviño, J. (2004) *La Doctrina Estrada y el Principio de No Intervención*. (pp. 1-4) México: SRE.

Pantoja Morán, D. (1973) *La idea de soberanía en el constitucionalismo latinoamericano*. (p. 34). México: UNAM-IIJ.

Patiño Manffer, R. (2007) "Algunos problemas derivados de la incorporación del derecho Internacional al derecho Nacional y la jerarquía de los tratados". *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*. (pp. 1-3), México: número 5, julio-diciembre.

Peces-Barba, G. (1994) La universalidad de los derechos humanos. Nieto, Rafael, ed. *La Corte y el sistema interamericano de derechos humanos*. (p. 410). San José: Corte-IDH.

Pérez Luño, A. (2002) "La Carta de Niza y la Europa de los ciudadanos. Apostillas a la Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea". *Derechos y Libertades, Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*. (p. 46). Madrid: Vol. 7, número 11.

\_\_\_\_\_, (1979) *Los derechos humanos. Significación, estatuto jurídico y sistema*. (p. 241). Publicaciones de la Universidad de Sevilla.

Pérez Murcia, L. E. (2004) "Seguimiento y evaluación de políticas públicas en perspectiva de derechos humanos: la experiencia de la Defensoría del Pueblo de Colombia". *El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas*. Lima: Comisión Andina de Juristas.

Pereznieto Castro, L. (1998) "Los tratados internacionales, el sistema jurídico nacional y sus repercusiones en el concepto de la soberanía". *Revista del Senado de la República*. (p. 20). México.

Pérez Royo, J. (2005) "La interpretación de la Constitución". Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (Coord.), *Interpretación constitucional*. (p. 881). Tomo II. México: Porrúa-UNAM.

Pérez Sánchez, R. F. (2000) "La Suprema Corte y el artículo 105 Constitucional". *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*. (p. 252). México.



Pérez Tremps, P. (2005) *Escritos sobre justicia constitucional*. (p. 84). México: Porrúa.

Peters, A. (2005) "Global Constitutionalism in a Nutshell". Dicke K. et al. (eds.), *Weltinnenrecht, Liber amicorum Jost Delbrück*. (p. 397) Berlín: Publicaciones del Instituto Walther-Schücking de Derecho Internacional en la Universidad de Kiel, Duncker & Humblot p. 540.

\_\_\_\_\_, Klabbers J. y Ulfstein, G. (2009) *The Constitutionalization of International Law*. (p. 9). Oxford University Press, Oxford.

Petersmann, U.(2002) "Time for a United Nations 'Global Compact' for Integrating Human Rights into the Law of World Wide Organizations: Lessons from European Integration". *European Journal of International Law*. (p. 13).

Piovesan, F. (2010) "Fuerza integradora y catalizadora del sistema interamericano de protección de los derechos humanos: desafíos para la formación de un constitucionalismo regional". Bogdandy, A. V. et al. *Justicia Constitucional y su internacionalización ¿Hacia un ius constitutionale commune en América Latina?* (p. 448). México: IJ-UNAM, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, Instituto Max Planck, Tomo II.

Pisarello, G. (2001) *Globalización, Constitucionalismo y Derechos. Estado Constitucional y Globalización*. Carbonell M. y Vázquez, R. (comp.). (pp. 248-249). México: Porrúa.

Piza Rocafoit, R. y Trejos G. (1989) *Derecho Internacional de los Derechos Humanos: Convención Americana, San José*. (p. 113). Costa Rica: Juricentro.

Prada, M. A. (2011) *La integración el derecho internacional en el sistema colombiano*. (pp. 366-368). Colombia: Universidad de los Andes.

Rabasa, O. (1938) *Estudio constitucional sobre la expropiación decretada contra las compañías petroleras en México*. (p. 39). México: El Mundo.

Ramírez Hernández, G. (2010) "Aproximación conceptual e historia de los derechos humanos". *Cuaderno de Trabajo Número 1*, (p. 3) México: CUDH-UNAM.

\_\_\_\_\_, (2006) *Cuaderno de Trabajo Núm. 2. La Declaración de Derechos de la Mujer de Olympe de Gouges*. CUDH-UNAM, Comisión de Equidad de Género de la Cámara de Diputados LIX Legislatura, Academia Mexicana de Derechos Humanos.

Ramírez G. (2007) "Educar en Derechos Humanos y Democracia desde la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM". *Educación Superior en Derechos Humanos: una contribución a la Democracia*. México: CUDH-UNAM.

\_\_\_\_\_, (2014) *La Tarea Pendiente, Recomendaciones emitidas a Mexico en materia de Educación, Formación, Capacitación e Información en Derechos Humanos 2000-2014*. Documento preliminar. (pp. 26, 59-61). México: CUDH-UNAM.



\_\_\_\_\_, (2008) *Manual de Seguimiento de recomendaciones de la CEDAW*. Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres. México: Academia Mexicana de Derechos Humanos. Consultado el 15 de agosto de 2016. Disponible en: [http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres/encuentroTallerCEDAW/MANUAL\\_CEDAW.pdf](http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres/encuentroTallerCEDAW/MANUAL_CEDAW.pdf)

\_\_\_\_\_, (2012) *Los derechos humanos internacionales*. (pp. 11, 12) México: CUDH-UNAM

Ramírez, G, Gandolfi, S, et al. (2007) *Cultura, Educación y Desarrollo*. (pp. 14 y 15). Prólogo de Felice Rizzi, México: UNAM, Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la FCPyS.

Rawls, J. (1996) *Ideas fundamentales, Liberalismo político*. (p. 18). México: Fondo de Cultura Económica.

\_\_\_\_\_, (1996) "La justicia como equidad: política no metafísica." *La Política. Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad*. (pp. 23-46). Barcelona.

\_\_\_\_\_, (1978) *Teoría de la justicia*. (p. 654). México: Fondo de Cultura Económica.

Retortillo Baquer, L. M. et al. (2013) *Diálogo jurisprudencial en derechos humanos entre Tribunales Constitucionales y Cortes Internacionales*. México, Colección Alternativa: Tirant lo Blanch.

Roberts, A. (1999), "El papel de las cuestiones humanitarias en la política internacional en los años noventa". *Unidad de Estudios Humanitarios, Los desafíos de la acción humanitaria*. Icaria, Barcelona.

Rodrigues Canotilho, M. (2010) *El sistema constitucional de Portugal*. (pp. 121-123, 119). Lisboa: ReDCE.

Rodríguez y Rodríguez, J. (1986) "EL sistema europeo de protección internacional de los derechos humanos". *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Protección Internacional de los Derechos Humanos. Normas y Procedimientos*. México: IIJ-UNAM.

Robles Estrada, A. S. (2009) *Constructivismo y Derechos Humanos*. (pp. 1-7). Bogotá, Universidad Sergio Arboleda.

Roldan N. (2015) Huérfanos y viudas sin indemnización: Ley de Víctimas obstruye la reparación del daño, México Unido contra de Delincuencia A. C., 8 de enero. Consultado el 12 de junio de 2016. Disponible en: <http://www.mucd.org.mx/Hu%C3%A9rfanos-y-viudas-sin-indemnizaci%C3%B3n-Ley-de-V%C3%ADctimas-obstruye-la-reparaci%C3%B3n-del-da%C3%B1o-n5254.html#sthash.6PUT8nrU.dpuf>

Rubio Llorente, F. (1995) "Bloque de constitucionalidad (Derecho Constitucional)". *Enciclopedia Jurídica Básica*. (p. 817). Madrid: T. I, Civitas.



\_\_\_\_\_, "El bloque de constitucionalidad". *Revista Española de Derecho Constitucional*. (p. 9). Año 9, número 27, Septiembre-diciembre. Madrid.

Ruggie, J. G. (1998) *What Makes the World Hang Together? Neo-Utilitarianism and the Social Constructivist Challenge*. (p. 871). International Organization 52.

Ruiter, D.W.P. (1993) *Institutional Legal Facts* (p. 225). Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers.

Rulli, J. (2006): "Producir soja como política de Estado". *Ecoportal.net*. Consultada el 25 de junio de 2016. Disponible en [http://www.ecoportal.net/Temas\\_Especiales/Transgénicos/Producir\\_soja\\_como\\_politica\\_de\\_Estado](http://www.ecoportal.net/Temas_Especiales/Transgénicos/Producir_soja_como_politica_de_Estado)

Saavedra Álvarez, Y. (2008) "El sistema africano de derechos humanos y de los pueblos." *Prolegómenos*, México: Anuario Mexicano de Derecho Internacional. vol.8.

Sagués, N. P. (2010) "El control de convencionalidad como instrumento para la elaboración de un *ius commune* interamericano". Bogdandy, A.V. et al. (coord.) *Justicia Constitucional y su internacionalización ¿Hacia un *ius constitutionale commune* en América Latina?* (pp. 467, 453, 449-450). México: IIJ-UNAM, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, Instituto Max Planck, Tomo II.

Ávila Sánchez, A. M. (2000) "El discurso de terrorismo del presidente George Bush después del 11 de septiembre ¿política moral? o ¿teología más allá de la política?" *Tesis De Maestría* (pp. 1-11). México: FLACSO.

Sánchez E. (2016) *Anuncia EPN revisión de Ley General de Víctimas*. Excelsior. Consultado el 27 de julio de 2016. Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/07/20/1105884>

Sánchez González, S. et al (2006) *Dogmática y práctica de los Derechos Fundamentales*, Valencia: Tirant lo Blanch.

Santa Cruz, A. (2006) *Estructuras Constitucionales, Soberanía y el surgimiento de normas. El caso de la observación internacional de elecciones*. (p. 98 y ss) International Organization, vol. 59, núm. 3.

Seara Vázquez, M. (1983) *Política Exterior Mexicana*. (p. 70). México: Harla.

Searle, J. (1969) *Speech acts*. (pp. 22-32). Cambridge: Cambridge University Press 1969.

Senese, S. (2010) *Globalizzazione e diritti umani* (pp. 16 y ss.) Roma: Questione Giustizia.



Sepúlveda, R. (2011) *Bases para la construcción de una verdadera política de derechos humanos* (pp. 6-8, 17, 14) México: Centro Jurídico para los Derechos Humanos, Fundación Konrad Adenauer.

Sierra Porto, H. (2014) *Los Retos de la Justicia Interamericana*. Conferencia. Madrid 14 de abril: CEPC. Consultado 15 de febrero de 2015. Disponible en: <http://www.cepc.gob.es/investigacion/nuevas-iniciativas/mirando-hacia-américa-latina/situación-política-y-constitucional/encuentros-y-debates/conferencias-magistrales>

Silva García, F. (2014) “Derechos Humanos y restricciones constitucionales: Reforma Constitucional del futuro vs. Interpretación constitucional del pasado (Comentario a la C.T. 293/2011 del Pleno de la SCJN)”. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 30 (p. 257). México: IJ-UNAM.

Silva García, F. y Gómez Sámano J. S. (2015) “Principio pro homine vs. Restricciones constitucionales: ¿es posible constitucionalizar el autoritarismo?”. *Miguel Carbonell et al. (coord.) Estado Constitucional, Derechos Humanos, Justicia y vida universitaria. Estudios en Homenaje a Jorge Carpizo*, Estado constitucional, Tomo IV. (p. 699). México: I.IJ-UNAM.

Silva Meza, Juan N. (2013) *Derechos Humanos en la Constitución. Comentarios y Jurisprudencia Constitucional Interamericanos*. Eduardo Ferre Mac-Gregor, José Luis Caballero Ochoa, Christian Steiner (coord.). (p. XII). México: SCJN, UNAM, Fundación Konrad Adenauer.

Simma B. (1994) *From Bilateralism to Community Interest in International Law*. (pp. 260 y 261). France: Recueil des Cours.

Slaughter (2003) The positive evaluation of the phenomenon of ‘judicial globalization’. *A Global Community of Courts*. (pp. 191-219). Harvard International Law Journal.

Slim, H. (2002) “Not Philanthropy but Rights: The Proper Politicisation of Humanitarian Philosophy”. *The International Journal of Human Rights*. Num. 2. (pp. 1–22).

Smith, L. M. (1924) *American relations with México*. (p. 249) Oklahoma: Harlow.

Stern. K. (1977) *Das Staatsrecht der Bundesrepublik*. (p. 58). Berlín.

Tomuschat, Ch., (1993) *Obligations Arising for States Without or Against Their Will*. (pp. 241, 198, 216, 211). France: Recueil des Cours.

Travieso, J. A. (1990) *Derechos Humanos y Derecho Internacional*. (p. 69). Argentina: Heliasta.

Tsagourias, N. (2007) *Introduction. Constitutionalism: a theoretical roadmap in Transnational Constitutionalism*. (p. 6). Tsagourias N. (ed.).



Thürer, D. (2001) "Ley de la comunidad y la transformación de la condición de Estado internacional". Thürer D., J. F. Aubert, J.P. Müller (eds.), *Derecho Constitucional de Suiza - Droit constitutionnel suisse*. (p. 3). Zurich: Schulthess.

Uprimny Yepes, R. (2005) *Bloque de Constitucionalidad, Derechos Humanos y Nuevo Procedimiento Penal*. (pp. 1 y 67) Bogotá, Colombia: Consejo Superior de la Judicatura-Universidad Colombia.

Urban, J. (2003) *Human Rights Approach to Development Programming*. UNICEF, New York.

Uvin, P. (2007) "From the right to development to the rights-based approach: how 'human rights' entered development". *In Development in Practice*. (p. 17, 4–5), August.

Varela Suanzes-Carpegna, J. (2007) "Los derechos fundamentales en la España del Siglo XX". *Teoría y Realidad Constitucional*. (pp. 487, 489). Madrid, número 20: UNED.

Vázquez, L. D. y Serrano, S. (2012) "Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad." *Apuntes para su aplicación práctica*. (pp. 143,137, 153, 165, 141). México: IJ-UNAM.

Vázquez R. (2007) "Teoría del Derecho". *Colección textos jurídicos universitarios*. México: Oxford

Velásquez González, J. A. (2009) "Los bienes públicos globales y regionales: una herramienta para la gestión de la globalización." *Cuadernos Unimetanos* número 18. (p. 14 y ss). Venezuela.

Villaroel Villaroel, D. (2004) *Derecho de los Tratados en las Constituciones de América*. (pp. 3313 y ss). México: Porrúa.

Vincent, J. (1986) *Human Rights and International Relations*. (p. 13) R.U.: Cambridge University Press.

Viola F. (2007) "Diritti umani. Universalismo, globalizzazione e multiculturalismo." *Nouva Geografia dei diritto umani*. Palermo: CESVOP.

Vittorio, M. (1985) *Fundamentos Filosóficos de los derechos humanos*, Baravalle, G. (trad.). (pp. 40-44) Barcelona.

Younes, Moreno, D. (2004) *Panorama de las reformas del Estado y de la administración pública*. Bogotá: Universidad del Rosario.

Walker, N. (2003) *Constitutionalism and the Incompleteness of Democracy: An Iterative Relationship*. (pp. 229, 208, 209). Berlín: Rechtsphilosophie & Rechtstheorie.

Walter, Ch. (1999) *Die Europäische Menschenrechtskonvention als Konstitutionalisierungsprozeß*. (Convenio Europeo de Derechos Humanos como constitucionalización). (pp. 961-964). ZaöRV.



Walter N. (2001) *Constitutionalizing (Inter) International Governance. Possibilities for and Limits to the Development of an International Constitutional Law*. (p. 170). Germany: YB Int'l L.

Weil, P. (1983) *Towards Relative Normativity in International Law*. (pp. 413-442). AJIL.

Weiler (2004) *The Geology of International Law. Governance, Democracy and Legitimacy*. (pp. 547-558). ZAÖRV.

Wendt, A. (1992) *Anarchy is what States Make of it International Organization*. pp. 396-397.

Werner, W. G. (2010) *Democracy, Constitutionalism and the Question of Authority*. (p. 268). Berlín: Rechtsphilosophie & Rechtstheorie.

Wet, E. (2006) *The International Constitutional Order, International and Comparative Law Quarterly*. (pp. 57-63). Cambridge: British Institute of International and Comparative Law, Volume 55.

White, N. D. "Hierarchy in organizations: regional bodies and the United Nations. Transnational Constitutionalism: International and European Models". *German Law Journal*. (pp. 24-25, 158-159). Germany.

Wouter Werner, G. (2010) *Democracy, Constitutionalism and the Question of Authority*. (p. 297). Berlín: Rechtsphilosophie & Rechtstheorie.

Zagrebelsky, G. (1995) *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*. (p. 10). Madrid: Editorial Trotta, S. A.

Zanotti, G. J. (2007) *El liberalismo político de Karl Popper*. (p. 175-189, 42). RLDE.

### Leyes y normatividad nacional

CEAV. *Estatuto Orgánico de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas* (2014). México, 27 de junio: Diario Oficial de la Federación. Consultado el 22 de septiembre de 2015. Disponible en: <http://www.ceav.gob.mx/wp-content/uploads/2015/02/Estatuto-Org%C3%A1nico-CEAV-DOF-10-11-2015.pdf>

Congreso de la Unión. *Ley General de Víctimas* (2013) México, 9 de enero. Diario Oficial de la Federación. Consultado el 22 de enero de 2015. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf>

Congreso de la Unión (2011) *Proceso Legislativo*. Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio.



Consultado el 11 de enero de 2016. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/117\\_DOJ\\_10jun11.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/117_DOJ_10jun11.pdf)

Congreso Constituyente. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (1917). Consultada el 27 de junio de 2015. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf>

Congreso General Constituyente. *Constitución Política de la República Mexicana* (1857). Consultada el 21 de marzo de 2015. Disponible en: [http://www.cuaed.unam.mx/posgrado/camara\\_diputados/docs/fd/const1857.pdf](http://www.cuaed.unam.mx/posgrado/camara_diputados/docs/fd/const1857.pdf)

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. *Acuerdo por el que se Constituye la Comisión Intersecretarial para la Atención de los Compromisos Internacionales de México en Materia De Derechos Humanos* (1997). México, 17 de octubre, Diario Oficial de la Federación. Consultado el 19 de febrero de 2014. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/Compilacion/453.pdf>.

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. *Acuerdo por el que se crea con carácter permanente la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos* (2003). México, 11 de marzo, Diario Oficial de la Federación. Consultado el 19 de febrero de 2015. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=698534&fecha=11/03/2003](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=698534&fecha=11/03/2003)

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. *Decisión del Ejecutivo Federal de retirar las reservas formuladas por México respecto de los instrumentos internacionales respectivos*. (pp. 1-6) México: 21 de octubre de 2013. Consultado el 17 de marzo de 2015. Disponible en: [http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/Retiro\\_de\\_reservas.pdf](http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/Retiro_de_reservas.pdf)

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. *Decreto por el que se aprueba la Declaración para el Reconocimiento de la Competencia Contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos* (1998). Diario Oficial de la Federación del 8 de diciembre. Consultado el 20 de noviembre de 2015. Disponible en: <http://normateca.inmujeres.gob.mx/Otros/dhinteramericano/hipertexto/5-4.htm>

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. *Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018* (2013). México, 20 de mayo: Diario Oficial de la Federación. Consultado el 10 de octubre de 2015. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5299464&fecha=20/05/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299464&fecha=20/05/2013)

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. *Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. Diario Oficial de la Federación del 30 de mayo de 2001.

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. *Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018* (2014) (p. 63). México, 30 de abril: Diario Oficial de la Federación.



Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. *Decreto por el que se expide la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo* (2011). México, 6 de abril: Diario Oficial de la Federación. Consultado el 16 de agosto de 2014. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5184958&fecha=06/04/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5184958&fecha=06/04/2011)

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. *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* (2011). México, 11 de junio: Diario Oficial de la Federación. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011). Consultado el 16 de agosto de 2014.

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. *Decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas; y se reforma el primer párrafo del artículo 182-R del Código Federal de Procedimientos Penales* (2015). Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 03 de junio de 2013. Consultaada el 23 de agosto. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5297901&fecha=03/05/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5297901&fecha=03/05/2013)

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. *Ley de Planeación (1983)* México, 5 de enero: Diario Oficial de la Federación el de 1983. Consultado el 10 de agosto de 2015. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59\\_060515.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_060515.pdf)

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* (1976). (p. 8). México, 29 de diciembre: Diario Oficial de la Federación.

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. *Reglamento de Ley General de Víctimas* (2014) México, 28 de noviembre: Diario Oficial de la Federación. Consultado el 22 de agosto de 2015. Disponible en: <http://www.ceav.gob.mx/wp-content/uploads/2014/11/REGLAMENTO.pdf>

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. *Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación* (2013). México, 02 de abril: Diario Oficial de la Federación. Consultado el 17 de diciembre de 2015. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5294185&fecha=02/04/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5294185&fecha=02/04/2013)

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (2013) *Retiro de reservas formuladas en tratados internacionales de los que México es parte*. 21 de octubre. Consultado el 11 de febrero de 2015. Disponible en: [http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/Retiro\\_de\\_reservas.pdf](http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/Retiro_de_reservas.pdf)

SCJN. *Sentencia dictada por el Tribunal Pleno de la SCJN en el expediente de varios 1396/2011*. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2015. Consultada el 30 de marzo de 2016. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5404091&fecha=14/08/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5404091&fecha=14/08/2015)

SEGOB. *Bases Conceptuales para la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos en la Administración Pública Federal* (2015) (p. 7). México: Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos (DGPPDH), Subsecretaría de Derechos Humanos, 17 de Abril.



SEGOB. *Manual de Organización General de la Secretaría de Gobernación* (2015) México, 25 de junio: Diario Oficial de la Federación. Consultado: 25 enero de 2016. Disponible: <http://dof.gob.mx/index.php?year=2015&month=06&day=25>

SEGOB. *Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018* (2014). (pp. 6, 64-128). México, 30 de abril: Diario Oficial de la Federación.

SEGOB. *Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018 (2013)* (p. 22). México, 12 de diciembre. Diario Oficial de la Federación. Consultado: 28 de junio de 2015. Consultado el 17 de diciembre de 2015. Disponible en: [http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1209/9/images/Programa\\_Sectorial\\_SEGOB\\_DOF\\_121213\\_Separata.pdf](http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1209/9/images/Programa_Sectorial_SEGOB_DOF_121213_Separata.pdf).

SHyCP. *Seguimiento a los Programas Transversales, Especiales, Sectoriales, Regionales e Institucionales derivados del PND 2013-2018* (2015). Consultado en 12 de noviembre de 2015. Disponible en: <http://www.gob.mx/shcp/acciones-y-programas/seguimiento-de-los-programas-transversales-especiales-sectoriales-regionales-e-institucionales-derivados-del-pnd-2013-2018>.

SHyCP. Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, ACUERDO 01/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2013. Consultado el 06 de diciembre de 2015. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5301827&fecha=10/06/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5301827&fecha=10/06/2013)

Secretaría Técnica de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos. *Lineamientos Básicos de Operación de las Subcomisiones, Comités Técnicos y Grupos de Trabajo* Aprobados en la 12ª Sesión Plenaria, celebrada el 10 de diciembre de 2009.

### Documentos Institucionales y boletines

Cámara de Diputados. “Aprueban en Comisión de Gobernación Ley para regular decretos de suspensión de derechos y garantías”. *Comunicación Social Boletín N°. 1203*, 29 de marzo 2016, LXIII Legislatura. Consultada el 22 de enero de 2016. Disponible en: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2016/Marzo/29/1203-Aprueban-en-Comision-de-Gobernacion-Ley-para-regular-decretos-de-suspension-de-derechos-y-garantias>

Cámara de Diputados. *Dictamen de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores, y de Asuntos Migratorios, con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona Diversas Disposiciones, y la Denominación de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria; y Reforma y Adiciona Diversas Disposiciones de la Ley De Migración* (2014) (p. 1) LXII Legislatura, 22 de abril. Consultado el 13 de septiembre de 2015. Disponible en:



en:[http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2014/04/asun\\_3101579\\_20140422\\_1398184553.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2014/04/asun_3101579_20140422_1398184553.pdf)

Cámara de Diputados. *Dictamen en sentido positivo a diversas iniciativas con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías* (2015). (p. 6). Comisión de Derechos Humanos, LXII Legislatura, 12 de enero de 2016.

Cámara de Diputados. *Exposición de Motivos 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* (2013). (pp. 174 y ss). XLI Legislatura. Consultada el 03 de febrero de 2014. Disponible en: [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)

Cámara de Diputados, Suprema Corte de Justicia, Secretaría de Gobernación. *Diagnóstico sobre la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos (2011). Evaluación del proceso a tres años de su entrada en vigor: una perspectiva integral del Estado mexicano* (2014) (pp. 13-17, 89-104, 125-142). México 10 de junio: Legislatura LXII

Cámara de Diputados. *Programa Anual de Trabajo del segundo año del ejercicio legislativo elaborado por la Comisión de Derechos humanos de la Cámara de Diputados* (2014). México, septiembre de 2013-agosto: LXII Legislatura. Consultado el 22 de septiembre de 2015. Disponible en: [www3.diputados.gob.mx/camara/.../Segundo\\_Programa\\_Anual\\_de\\_Trab...](http://www3.diputados.gob.mx/camara/.../Segundo_Programa_Anual_de_Trab...)

Cámara de Senadores. "Aprueba Senado reformas a la Ley General de Víctimas". Boletín 463, 04 de noviembre de 2016. Consultado el 07 de noviembre de 2016. Disponible en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/32148-aprueba-senado-reformas-a-la-ley-general-de-victimas.html>

Cámara de Senadores. "Senado avala ley reglamentaria del artículo 33 de la Constitución". *Boletín Número-773*, Miércoles, 09 Diciembre 2015. Consultado el 13 de enero de 2016. Disponible en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/25379-2015-12-09-23-42-28.html>

Cámara de Senadores. "El Senado contribuye a cumplir compromisos internacionales en materia de derechos humanos". *Boletín de Prensa*. Jueves, 06 febrero 2014. Consultado el 17 de febrero de 2015. Disponible en: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/grupos-parlamentarios/10769-el-senado-contribuye-a-cumplir-compromisos-internacionales-en-materia-de-derechos-humanos--angelica-de-la-pena.html>

CJF. (2015) "Caso Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú". *Revista Igualdad* (p. 3). Septiembre-Diciembre. Año 2, Número 7. México. Consultada el 13 de marzo de 2016. Disponible en: <http://www.cjf.gob.mx/SalaPrensa/revistasInstitucionales/2015/Igualdad072015.pdf>

Consejo Ciudadano para la implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos. *Carta del Consejo Ciudadano para la implementación de la Reforma Constitucional de Derechos*



*Humanos al Secretario de Gobernación, sobre la atención a los Derechos Humanos en México*. 18 de octubre de 2014. Consultada en 17 de julio de 2016. Disponible en: <http://www.pudh.unam.mx/perseo/carta-del-consejo-ciudadano-para-la-implementacion-de-la-reforma-constitucional-de-derechos-humanos-al-secretario-de-gobernacion-sobre-la-atencion-a-los-derechos-humanos-en-mexico/>

Secretaría Técnica de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal* (2008). Capítulo 8, "Presupuesto público con perspectiva de derechos humanos", México, Solar Servicios Editoriales.

SEGOB. *Avances y Retos en la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos* (2015) (p. 9). México: Cámara de Diputados, Cámara de Senadores, SCJN, 18 de junio. Consultable el 17 de enero de 2016. Disponible en: [http://www.senado.gob.mx/comisiones/derechos\\_humanos/docs/Avances\\_Retos.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/derechos_humanos/docs/Avances_Retos.pdf)

SEGOB. *Carta Universitaria Compromiso y Difusión de los Principios Constitucionales en Materia de Derechos Humanos* (2016) (pp. 1-2). Comunicado de Prensa CGCP/044/16, 18 de febrero. México: CNDH y ANUIES.

SEGOB. *Décima Tercera Sesión Plenaria de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos* (2010) México: 24 de mayo, Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos. (pp. 23 y 24).

SEGOB. "Firman la Secretaría de Gobernación y la UNAM convenio de colaboración en materia de derechos humanos". *Boletín 476*. 03 de diciembre de 2013. Consultado el 29 de noviembre de 2015. Disponible en: <http://www.gob.mx/segob/prensa/firman-la-secretaria-de-gobernacion-y-la-unam-convenio-de-colaboracion-en-materia-de-derechos-humanos>

SEGOB. *Lineamientos del Proceso de Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos* (2014). México. Consultado el 17 de noviembre de 2015. Disponible en: [http://www.gobernacion.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/Lineamientos](http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Lineamientos)

SEGOB. *Manual y Protocolo para la Elaboración de Políticas Públicas de Derechos Humanos conforme a los Nuevos Principios Constitucionales* (2014). México: SRE, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

SEGOB. PIPASEVM (2014) Publicado en Diario Oficial de la Federación el 30 de abril. Consultado 20 de marzo de 2016. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343064&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343064&fecha=30/04/2014)

SEGOB. PRONAIID (2014) Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril. Consultado 20 de marzo de 2016. Disponible en: [http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Pronaid\\_Hechz\\_INACCCSS.pdf](http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Pronaid_Hechz_INACCCSS.pdf)



SEGOB. *Red de Enlaces de Derechos Humanos* (2013). México. Consultada el 23 de noviembre de 2015. Disponible en: [http://www.gobernacion.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/Red\\_de\\_Enlaces\\_en\\_Derechos\\_Humanos](http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Red_de_Enlaces_en_Derechos_Humanos).

SEGOB. Reglas de Operación del Fideicomiso para el Cumplimiento de Obligaciones en Materia de los Derechos Humanos (2014). Comité Técnico del Fideicomiso para el Cumplimiento de Obligaciones en Materia de Derechos Humanos. Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo. Consultada el 11 de abril de 2016. Disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5346590&fecha=29/05/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5346590&fecha=29/05/2014)

SEGOB. “Se Presenta El Diagnóstico sobre la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos”. *Boletín 61*.

SEGOB. SNPASEVM Informe Anual de Actividades (2011). México. Consultado el 29 de diciembre de 2015. Disponible en: [http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/pdf/informe\\_del\\_SNPASEVM.pdf](http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/pdf/informe_del_SNPASEVM.pdf)

SEGOB. *Tercer Informe de Labores 2014-2015 de la Secretaría de Gobernación* (2015) México. Consultado el 22 de enero de 2016. Disponible en [http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/620/7/images/3er\\_INF\\_LAB\\_SEGOB\(1\).pdf](http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/620/7/images/3er_INF_LAB_SEGOB(1).pdf).

Senadores de Diversos Grupos Parlamentarios. *Iniciativa con Proyecto de Decreto para Expedir la Ley General de Víctimas* (2012) México, Martes 17 de abril, Gaceta Parlamentaria LXI/SPO-378/34815. Consultada el 19 de noviembre de 2015. Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=34815>

SHyCP. *Guía Técnica para la Elaboración de los Programas Derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018* (2014). México. Consultada: el 10 de septiembre de 2015. Disponible en: [http://www.bancomext.com/wp-content/uploads/2014/07/guia\\_tecnica\\_pnd\\_2013-2018.pdf](http://www.bancomext.com/wp-content/uploads/2014/07/guia_tecnica_pnd_2013-2018.pdf)

Subcomisión de Derechos Humanos de los Migrantes. CPGMDH. Oficio de fecha 04 de noviembre de 2014. Dirigido a la Dra. Gloria Ramírez Hernández, Coordinadora de la Subcomisión de Educación en Derechos Humanos. Signado por el Lic. Salvador P. Saucedo, Coordinador de la Subcomisión de Derechos Humanos de los Migrantes.

Subcomisión de Educación en Derechos Humanos. CPGMDH. Oficio de fecha 25 de junio de 2014. Dirigida al Dr. Ricardo Sepúlveda, Secretario Técnico de la CPGMDH. Signada por la Dra. Gloria Ramírez, Coordinadora de la Subcomisión.

Subcomisiones. CPGMDH. Oficio de 27 de mayo de 2013 dirigido al Lic. Miguel Ángel Osorio Chong, Secretario de Gobernación. Signado por las once subcomisiones —excepto la subcomisión de Derechos Humanos de los Migrantes—.



Subcomisiones. CPGMDH. Oficio de 01 de junio de 2014, dirigido al Lic. Miguel Ángel Osorio Chong. Secretario de Gobernación y Presidente de la CPGMDH. Signado por los Coordinadores y Coordinadoras de las Subcomisiones.

Subcomisiones. CPGMDH. Oficio de fecha 24 de noviembre de 2014, dirigido al Lic. Miguel Ángel Osorio Chong, Secretario de Gobernación y Presidente de la CPGMDH. Signado por los coordinadores y coordinadoras de las Subcomisiones.

### Documentos académicos y de OSC

Amnistía Internacional. *Historia de los derechos humanos España: siglos XIX y XX* (2015) (p. 1) Catalunya. Consultada el 16 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.amnistiacatalunya.org/edu/es/historia/inf-espana.html>

Amnistía Internacional. *Informe Anual 2012* (2012), (pp. 35, 39-40). Nueva York.

Amnistía Internacional. *Informe Anual 2014/2015*. 25 de febrero. (Preámbulo). Nueva York.

CUDH-UNAM. *Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, México: Pronaledh*. Consultado el 12 de junio de 2015. Disponible en: [http://132.247.1.49/pronaledh/index.php?option=com\\_content&view=article&id=72&Itemid=51](http://132.247.1.49/pronaledh/index.php?option=com_content&view=article&id=72&Itemid=51)

CUDH-UNAM. Oficio signado por la coordinadora, Dra. Gloria Ramírez, dirigida a Mtra. Lía Limón Subsecretaria de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la SEGOB, de fecha 19 de abril de 2013.

CULTURADH-UE. *La Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos en México: Debate, Conocimiento e Intercambio de Experiencias* (2016). Documento Provisional.

CMDPDH. *Caso Rosendo Radilla Pacheco* (2015). Consultado el 12 de noviembre de 2015. Disponible en: <http://cmdpdh.org/casos-paradigmaticos-2-2/casos-defendidos/caso-rosendo-radilla-pacheco-2/>

CMDPDH. *El arraigo hecho en México: violación a los derechos humanos. Informe ante el Comité Contra la Tortura con motivo de la revisión del 5° y 6° informes periódicos de México*. (2012) (pp. 3 y 4). México. Consultado el 13 de junio de 2015. Disponible en: [http://sintortura.mx/wp-content/uploads/2014/04/CMDPDH\\_OMCT\\_Mexico\\_CAT49\\_sp.pdf](http://sintortura.mx/wp-content/uploads/2014/04/CMDPDH_OMCT_Mexico_CAT49_sp.pdf)

CMDPDH. *Un Sistema de Atención a Víctimas que funcione* (2016), 19 de septiembre. Consultada el 26 de septiembre de 2016. Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-verdad-justicia-reparacion/2016/09/19/sistema-atencion-victimas-funcione/>

Espacio Memoria y Derechos Humanos. *El Plan Sistemático de represión ilegal*. (2011). Consultada el 15 de octubre de 2015. Disponible en: <http://www.espaciomemoria.ar/dictadura.php>



Fundación Avina. *Los Bienes Públicos* (2014) (p. 5). Panamá: Dirección de Comunicación Estratégica (DCE).

Marbury vs. Madison. *Fallo De La Corte Suprema De Los Estados Unidos De 1803*. (pp. 13-18). Consultable de 13 de mayo de 2015. Disponible en: <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2014/12/Fallos30558.pdf>

Red Nacional de Defensoras de Derechos Humanos en México; la Red Internacional de Periodistas con Visión de Género; la Red Nacional de Periodistas y Comunicación e Información de la Mujer. *Carta Pública dirigida al Secretario de Gobernación*, de fecha 29 de abril de 2015. Consultada el 17 de septiembre de 2016. Disponible en: <http://www.cencos.org/comunicacion/preocupa-omision-y-negligencia-del-mecanismo-de-proteccion-contra-periodista>

RESDAL. *Libro de la Defensa Nacional en Chile, Glosario* (2011) Consultado el 12 de junio de 2016. Disponible en: <http://www.resdal.org/Archivo/defc-glosario.htm>

Universidad Carlos III de Madrid (s/n) *Informe Documentos Básicos*. (p. 6). Madrid, España.

Universidad de Bérgamo. *Principios de ética de la cooperación internacional evaluada con base a la efectividad de los Derechos del Hombre*. (2013). (p. 3 y 4). Bérgamo, Italia: Cátedra UNESCO de los Derechos Humanos y Ética de la Cooperación Internacional.

University of Fribourg. *A Human Rights Based Approach to Development (2011) New perspectives by taking cultural rights into account* (p. 3). Bouchard Neff J. (Trad). DS19, Switzerland: Interdisciplinary Institute for Ethics and Human Rights.

University of St Andrew. *Goals, Objectives and Means* (2014) Centre for Global Constitutionalism. Escocia, Reino Unido: Consultado el 27 de diciembre de 2014. Disponible en: <https://www.st-andrews.ac.uk/intrel/cgc/goalsobjectivesandmeans/>

### **Normatividad y sentencias de otros Estados**

Congreso de los Diputados. Anteproyecto de la Constitución del 5 de enero de 1978. (p. 671). Boletín Oficial de las Cortes. Madrid, número 44, Consultada el 07 de abril de 2015. Disponible en: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L0/CONG/BOCG/BOC\\_044.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L0/CONG/BOCG/BOC_044.PDF)

Asamblea Nacional Constituyente. *Constitucion Politica de Colombia 1991*. Consultada el 19 de diciembre de 2014. Disponible en: <http://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/constitucion-politica-colombia-1991.pdf>

Asamblea Nacional Francesa. *Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* (1789). (p. 111) Consultada el 29 de diciembre de 2014. Disponible en: [http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/CONACYT/18\\_Clinicas\\_Gdl/Clinicas2/Contenidos/5.%2](http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/CONACYT/18_Clinicas_Gdl/Clinicas2/Contenidos/5.%2)



0DeclaracionHombreCiudadano/6.%20La%20Declaracion%20de%20los%20Derechos%20del%20Hombre%20y%20del%20Ciudadano.pdf

Constituyente argentino de la Nación Argentina de 1853. Consultado el 27 de mayo de 2015. Disponible en: <http://www.ppn.gov.ar/?q=node/219>.

Constituyente español. *Constitución Española de 1978*. Consultada el 18 de octubre de 2014. Disponible en: [http://www.lamoncloa.gob.es/documents/constitucion\\_es1.pdf](http://www.lamoncloa.gob.es/documents/constitucion_es1.pdf).

Constituyente francés. *Constitución Francesa de 4 de octubre de 1958*. Consultada el 17 de marzo de 2015. Disponible en: [http://www.justice.gouv.fr/art\\_pix/constitution-espagnol\\_juillet2008.pdf](http://www.justice.gouv.fr/art_pix/constitution-espagnol_juillet2008.pdf).

Constituyente portugués. *Constitución de la República Portuguesa de 1976*. Consultada el 12 de agosto de 2014. Disponible en: <http://confinder.richmond.edu/admin/docs/portugalsp.pdf>.

Constituyente rumano. *Constitución de Rumania de 1991*. Consultado el 17 de mayo de 2015. Disponible en: <http://www.nhq.ro/constitucion-de-rumania-en-espanol>.

Convención de Filadelfia. *Constitución de los Estados Unidos de América (1787)*. Firmada el 17 de septiembre. Consultada el 12 de diciembre de 2014. Disponible en: [https://www.constitutionfacts.com/content/constitution/files/USConstitution\\_Spanish.pdf](https://www.constitutionfacts.com/content/constitution/files/USConstitution_Spanish.pdf)

Jefatura del Estado. *Fuero de los Españoles (1945)*. Boletín Oficial del Estado. (p. 358). Número 199, 18 de julio. Consultado el 13 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1945/199/A00358-00360.pdf>

Jefatura del Estado. Ley orgánica del Estado del 1º de enero de 1967. (p. 1). Consultada el 13 de abril de 2015. Disponible en: <http://ficus.pntic.mec.es/jals0026/documentos/textos/leyorganica.pdf>

Jefatura del Estado. *Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional*. Boletín Oficial del Estado (BOE) número 239, de 5 de octubre. Madrid, España.

Ministerio de Asuntos de Exteriores y de Cooperación de España. *Corte Penal Internacional (2016)*. Consultado el 22 de febrero de 2016. Disponible en: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/NacionesUnidas/Paginas/CortePenalInternacional.aspx>

Reino de España. *Instrumento de ratificación del CEDH (10/10/1979)*. Boletín Oficial del Estado. Consultado el 19 de marzo 2015. Disponible: <http://www.boe.es/boe/dias/1979/10/10/pdfs/A23564-23570.pdf>

Representantes de los Estados Unidos de América. *Declaración Americana de Independencia (1776)*. (p. 495). Consultada el 25 de noviembre de 2014. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/decla\\_1776.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/decla_1776.pdf)



Tribunal Constitucional Español. *Fuentes Bobo vs Ministerio Público y Televisión Española S.A.*, Sentencia de Apelación (197/2006). (Párrafos: 31-33). ILDC 997, 03 de julio.

UE. *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, firmada en Roma el 29 de octubre de 2004. Consultado el 02 de marzo de 2015. Disponible en: [europa.eu/.../pdf/.../treaty\\_establishing\\_a\\_constitution\\_for\\_europe\\_es.pdf](http://europa.eu/.../pdf/.../treaty_establishing_a_constitution_for_europe_es.pdf)

### Instrumentos, documentos y sentencias internacionales

Banco Mundial (2013) Derechos Humanos. Consultado el 17 de noviembre de 2014. Disponible en: <http://www.worldbank.org/>

CADH (Pacto de San José-1969), firmada en San José, Costa Rica del 7 al 22 de noviembre. Consultada el 16 enero de 2016. Disponible: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)

CDESC. Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1990). Observación general 3. (pp. 6, 9-14, 19). Consultado el 15 de agosto de 2015. Disponible en: [http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CESCR/00\\_1\\_obs\\_grales\\_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN3](http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN3)

CDESC. *Observación general número 3 sobre “La índole de las obligaciones de los Estados Parte”*. E/1991/23.1990.

CIDH. *Situación de los derechos humanos en México* (2015) 31 diciembre 2015. Consultado el 09 de julio de 2016. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Mexico2016-es.pdf>

Conferencia Islámica de Ministros de Asuntos Exteriores. *La Declaración de los Derechos Humanos en el Islam* (1990). La 19ª sesión de Paz, Desarrollo y Solidaridad, celebrada en el Cairo, República Árabe de Egipto, del 9 al 14 de muharram de 1411 (31 de julio - 5 agosto). Consultada el 11 de junio de 2014. Disponible en: <http://www.amnistiacatalunya.org/edu/docs/e-mes-islam-1990.html>

CrIDH. *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile* (2006), excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, Sentencia del 26 de septiembre, Serie C, número 156, párrafo 124.

CrIDH. *Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá* (2009), Sentencia de enero 27 de 2009, Serie c No. 186, párrafo 180.

CrIDH. *Caso Instituto de Reeducación del Menor vs. Paraguay* (2004). Excepciones preliminares, fondos, reparaciones y costas., Sentencia del 2 de septiembre, Serie C, núm. 12, párrafo 224.



CrIDH. *Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*. Sentencia de 23 de noviembre de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Consultable el 22 de octubre de 2015. Disponible en: [www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_209\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_esp.pdf)

CrIDH. *Caso Suárez Rosero vs. Ecuador, Reparaciones y Costas* (1999) Sentencia de 20 de enero. Serie C No. 44. Consultable el 24 de abril de 2015. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_44\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_44_esp.pdf)

CrIDH. *Caso Trabajadores Cesados del Congreso —Aguado Alfaro y otros vs. Perú—* (2006), Noviembre, párrafo 128.

CrIDH. *Casos Radilla Pacheco, Fernández Ortega y Otros, y Rosendo Cantú y Otra vs. México*. 17 de abril de 2015, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

CrIDH. *Casos Contenciosos* (2016). Consultados el 27 de marzo de 2016. Disponibles en: [http://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/busqueda\\_casos\\_contenciosos.cfm?lang=es](http://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/busqueda_casos_contenciosos.cfm?lang=es)

Liga de los Estados Árabes. *La Carta Árabe de Derechos Humanos* (1994) Adoptada por el en la resolución 5437 (102º periodo ordinario de sesiones) el 15 de septiembre. Consultada el 13 de noviembre de 2014. Disponible en: <https://www.crin.org/en/library/legal-database/arab-charter-human-rights>

OACNUDH. *Declaración y Programa de Acción de Viena. 20 años trabajando por tus derechos*. (2013). 13-36163-DPI/1394. (p. 22). Rev.2, septiembre. Consultada el 11 de noviembre de 2014. Disponible en [www.ohchr.org/Documents/Events/.../VDPA\\_booklet\\_Spanish.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Events/.../VDPA_booklet_Spanish.pdf). Consultable el 02 de junio de 2015.

OACNUDH. *Human Rights Handbook for Parliamentarians* (2005). (pp. 11-13).

OACNUDH. *Políticas públicas y presupuestos con perspectiva de derechos humanos. Manual operativo para servidoras y servidores Públicos* (2010) (p. 16). México: FLACSO, FUNDAR A.C., GESOC A.C.

OACNUDH. *Propuesta de reforma constitucional en materia de derechos humanos, elaborada por las organizaciones de la sociedad civil y por académicas y académicos especialistas en derechos humanos* (2008). (pp. 11, 9, 12, 13, 14, 20 y ss). México: CADES, CENCOS. FLACSO México y otros.

UNESCO, *Le Monde en devenir, réflexions sur le "Nouvel ordre économique international"* (1976) (pp. 114-115). Paris.

UNESCO. *Informe del Director General de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos* (1993) Conferencia General, 27 Reunión. Paris.

UNESCO. *¿Porque enseñar sobre el Holocausto?* (2013), (p. 3) Paris. Consultado: 28 de abril de 2015. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002186/218631S.pdf>



ONU. *Carta de las Naciones Unidas* (1945). (p. 1.) Consultada el 13 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.un.org/es/documents/charter/preamble.shtml>

ONU. *Coherencia de la Políticas y Cooperación Internacional* (2004) Informe sobre el Comercio Mundial. (p. 202).

ONU. Comité Comité contra la Desaparición Forzada. *Observaciones finales sobre el informe presentado por México en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas* (2015). Sesión celebrada el 11 de febrero.

ONU. Democracia y las Naciones Unidas (2016) Temas mundiales. Consultable el 30 de enero 2016. Disponible en: [http://www.un.org/es/globalissues/democracy/democracy\\_and\\_un.shtml](http://www.un.org/es/globalissues/democracy/democracy_and_un.shtml)

ONU. *Desarrollo sostenible* (2015) Temas Generales, Asamblea General, Presidente del 65° período de sesiones. (p. 1). Consultado el 11 de junio de 2015. Disponible en: <http://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sustdev.shtml>

ONU. *Historia de la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos. La DUDH: La primera declaración mundial sobre la dignidad y la igualdad inherentes a todos los seres humanos* (2015). Consultada el 24 de diciembre de 2015. Disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/history.shtml>

ONU. *Informe sobre el Comercio Mundial. Coherencia de la Políticas y Cooperación Internacional* (2004) (p. 202). Consultado el 15 de abril de 2015. Disponible en: [http://www.wto.org/spanish/res\\_s/publications\\_s/wtr04\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/res_s/publications_s/wtr04_s.htm)

ONU. “La ONU y los derechos humanos”. *La ONU hoy* (2016). Consultado: 25 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.un.org/es/rights/overview/charter-hr.shtml>.

ONU. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1966). Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27

Organización de la Unidad Africana. *Carta Africana De Derechos Humanos y de los Pueblos* (Carta De Banjul) (1981). Aprobada el 27 de julio, durante la XVIII Asamblea de Jefes de Estado Gobierno, reunidos en Nairobi, Kenya. Consultada el 17 de junio de 2014. Disponible en: [http://www.cgajdh.salud.gob.mx/descargas/rh/04\\_sistema\\_regional\\_africano/SRA001.pdf](http://www.cgajdh.salud.gob.mx/descargas/rh/04_sistema_regional_africano/SRA001.pdf)

### Jurisprudencia y tesis aisladas

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. NO ESTÁN FACULTADAS PARA INAPLICAR NORMAS QUE ESTIMEN DEROGADAS POR EL ARTÍCULO NOVENO TRANSITORIO DEL DECRETO DE REFORMA



CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011. : P. VII/2014 (10a.) Pleno Materia(s): Constitucional, Tipo de Tesis: Aislada, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, p: 222

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. ES UNA OBLIGACIÓN INELUDIBLE DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL EJERCERLO, AUN DE OFICIO, CUYO INCUMPLIMIENTO VULNERA EL MANDATO CONSTITUCIONAL DE PROTEGER Y GARANTIZAR LOS DERECHOS HUMANOS Y COMPROMETE LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DEL ESTADO MEXICANO EN SU CONJUNTO. Tesis de jurisprudencia: IV.2o.A. J/7 (10a.), Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II, p. 933.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. SUS DISPOSICIONES, INVOCADAS AISLADAMENTE, NO PUEDEN SERVIR DE PARÁMETRO PARA DETERMINAR LA VALIDEZ DE LAS NORMAS DEL ORDEN JURÍDICO MEXICANO, AL NO CONSTITUIR UN TRATADO INTERNACIONAL CELEBRADO POR EL EJECUTIVO FEDERAL Y APROBADO POR EL SENADO DE LA REPÚBLICA. Tesis: 1a. CCXVI/2014 (10a.), tesis aislada, Primera Sala, materia constitucional, Décima Época, publicao en Libro 6, Mayo de 2014, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, p. 539.

DERECHOS FUNDAMENTALES. CUANDO DE MANERA SUFICIENTE SE ENCUENTRAN PREVISTOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE TORNA INNECESARIO EN INTERPRETACIÓN CONFORME ACUDIR Y APLICAR LA NORMA CONTENIDA EN TRATADO O CONVENCION INTERNACIONAL, EN TANTO EL ORDEN JURÍDICO EN SU FUENTE INTERNA ES SUFICIENTE PARA ESTABLECER EL SENTIDO PROTECTOR DEL DERECHO FUNDAMENTAL RESPECTIVO. Tesis: Jurisprudencia I.3o.P. J/1 (10a.), Materia(s): Común, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 2, p. 1221.

DERECHOS HUMANOS RECONOCIDOS TANTO POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMO EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. PARA DETERMINAR SU CONTENIDO Y ALCANCE DEBE ACUDIRSE A AMBAS FUENTES, FAVORECIENDO A LAS PERSONAS LA PROTECCIÓN MÁS AMPLIA. Tesis: 1a./J. 29/2015 (10a.), Décima Época, Jurisprudencia, Constitucional, Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 17, Abril de 2015, Tomo I, p. 240.

DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. Jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), Constitucional, Pleno, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, p. 202.

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. JUNTO CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS INTEGRA BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA



ELECTORAL. Tesis: Jurisprudencia P./J. 18/2007, Materia(s): Constitucional, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007. p. 1641

JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA". Tesis jurisprudencial P./J. 21/2014 (10a.), Pleno, Décima Época, Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, p. 204.

LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUIA NORMATIVA. Tesis: P. C/92, Aislada, Materia: Constitucional, Octava Época, Pleno, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 60, Diciembre de 1992, p. 27.

LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. Tesis: Aislada P. VII/2007, Constitucional, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Abril de 2007, p. 5.

OMISIÓN LEGISLATIVA. NO PUEDE Oponerse como excusa para el incumplimiento de un precepto constitucional. Tesis: I.4o.A.23 K (10a.), Común, Aislada, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II, p. 1198.

OMISIÓN LEGISLATIVA. SU CONCEPTO. Tesis: I.4o.A.21 K (10a.) Común, Aislada, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II, p. 1200.

PRINCIPIO PRO PERSONA COMO CRITERIO DE INTERPRETACIÓN DE DERECHOS HUMANOS. TEST DE ARGUMENTACIÓN MÍNIMA EXIGIDA POR EL JUEZ O TRIBUNAL DE AMPARO PARA LA EFICACIA DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. Tesis: XVII.1o.P.A. J/9 (10a.). Décima Época, Jurisprudencia, Constitucional, Común Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 23, Octubre de 2015, Tomo IV, p. 3723.

RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL JUICIO DE AMPARO CUMPLE CON LAS CARACTERÍSTICAS DE EFICACIA E IDONEIDAD A LA LUZ DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. Tesis: 2a./J. 12/2016 (10a.), Jurisprudencia, Constitucional, Décima Época, Segunda Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 27, Febrero de 2016, Tomo I, p. 763

REPARACIÓN DEL DAÑO. SI SE REVOCÓ AL INculpado el beneficio de la libertad provisional bajo caución, porque dejó de cumplir sus obligaciones ante el juez del proceso, ordenándose su reaprehensión y la suspensión del procedimiento, opera de oficio la entrega de la suma que la garantiza, conforme al artículo 13 de la Ley General de Víctimas, sin agotar algún medio ordinario de defensa. Tesis Aislada: VII.2o.P.T.6 P (10a.), Materia: Penal, Décima Época Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 10, Septiembre de 2014, Tomo III, p. 2566.



RESTRICCIONES CONSTITUCIONALES AL GOCE Y EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES. SU CONTENIDO NO IMPIDE QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN LAS INTERPRETE DE LA MANERA MÁS FAVORABLE A LAS PERSONAS, EN TÉRMINOS DE LOS PROPIOS POSTULADOS CONSTITUCIONALES. Tesis: 2a. CXXI/2015 (10a.), Décima Época, Segunda Sala, Aislada, Común, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 23, octubre de 2015, Tomo II, p: 2096.

SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. LAS NORMAS QUE RESTRINJAN LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERAN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD.- Tesis VII/2014. Quinta Época, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, pp. 59 y 60.

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE ANALIZARSE ACORDE CON EL MARCO SOBRE DERECHOS HUMANOS RESGUARDADO POR EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011. Tesis: 2a./J. 154/2015 (10a.), Segunda Sala, Jurisprudencia, Común, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo I, p: 317.

SCJN. *Caso Radilla Pacheco*. Tribunal en Pleno. Asunto resuelto en las sesiones del 4, 5, 7, 11, 12 y 14 de julio del 2011." (2011). *Crónicas del Pleno y las Salas. Sinopsis de Asuntos destacados del Tribunal en Pleno*. (p. 1). México: SCJN. Consultado el 02 de enero de 2016. Disponible: [http://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/cronicas\\_pdf\\_sr/TP-140711-MBLR-912.pdf](http://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/cronicas_pdf_sr/TP-140711-MBLR-912.pdf)

SCJN. *Resolución dictada por el Tribunal Pleno en el expediente varios 912/2010* (2011). Con Votos Particulares formulados por los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Luis María Aguilar Morales; así como Votos Particulares y Concurrentes de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Jorge Mario Pardo Rebolledo. (2011). Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 04 de octubre. Consultado el 19, 20, 25 de septiembre de 2015. Disponible en: [dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5212527&fecha=04/10/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5212527&fecha=04/10/2011)

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. Tesis Aislada: P. VIII/2007, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Abril de 2007, p. 6.

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Tesis: P. LXXVII/99, Aislada, Instancia: Pleno, Materia: Constitucional, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Noviembre de 1999, p. 46.

VÍCTIMA. ALCANCE DEL CONCEPTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS. Tesis Aislada: I.18o.A.4 K (10a.), materia: común, administrativa. Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 13, Diciembre de 2014, Tomo I, p. 857.



VÍCTIMA DIRECTA. REPARACIÓN DEL DAÑO EN EL AMPARO DIRECTO. Tesis: Aislada I.18o.A.5 K (10a.), materia: común, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 13, Diciembre de 2014, Tomo I, p. 857.

#### Páginas Web

Biblioteca digital: <http://www.catedradh.unesco.unam.mx/BibliotecaDigital/>

Biblioteca jurídica virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/>

CEAV: <http://www.ceav.gob.mx/>

Consejo Constitucional Francés: [http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank\\_mm/espagnol/es\\_preambulo\\_27octubre1946.pdf](http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/espagnol/es_preambulo_27octubre1946.pdf)

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas: [www.ohchr.org/](http://www.ohchr.org/)

SEGOB: Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos. [http://derechoshumanos.gob.mx/es/Derechos\\_Humanos/Antecedente](http://derechoshumanos.gob.mx/es/Derechos_Humanos/Antecedente)



## ANEXOS



CUADRO COMPARATIVO DEL PROCESO DE CONSTITUCIONALIZACION MUNDIAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN DIVERSOS PAÍSES

PAÍS	ORIGEN	INCORPORACIÓN	ARTÍCULO CONSTITUCIONAL	PRINCIPIOS RECONOCIDOS	OBSERVACIONES Y COMENTARIOS
República Francesa <sup>1</sup>	<p><b>Predecesora:</b> Constitución de la IV República el 13 de octubre de 1946</p> <p><b>Transición:</b> Francia salió de la Cuarta República donde el predominio del Parlamento había sido muy fuerte. El 1 de junio de 1958 la Asamblea Nacional francesa invistió al general De Gaulle Presidente del Consejo de Ministros otorgándole plenos poderes para gobernar Francia hasta el 31 de diciembre de</p>	<p><b>Constitución francesa de 4 de octubre de 1958.</b></p> <p><b>Proclama su adhesión</b> a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 26 de agosto de 1789 — documento fundamental de la Revolución francesa—, al Preámbulo de la Constitución francesa de 1946, de 27 de octubre (la Constitución de la IV República) y a Carta del Medio Ambiente de 2003 (esta Carta se introdujo como preámbulo de la Constitución de 1958 mediante la Ley N° 2005-205 del 1° de marzo de 2005).</p>	<p><b>Preámbulo:</b> “El pueblo francés proclama solemnemente su adhesión a los derechos humanos y a los principios de la soberanía nacional tal y como fueron definidos por la Declaración de 1789, confirmada y completada por el Preámbulo de la Constitución de 1946, así como a los derechos y deberes definidos en la Carta del Medio Ambiente de 2003.”</p>	<p>Explícitamente una serie de derechos catalogados como <b>principios políticos, económicos y sociales</b> que especifica el Preámbulo de la Constitución francesa de 1946</p>	<p>Estas normas: Declaración, Preámbulo y Carta forman el <b>bloque de constitucionalidad</b> — principios y reglas de valor constitucional— , por lo que los jueces las aplican directamente y el legislador debe respetarlas, bajo el control del Consejo Constitucional francés (Favreau, 1991: 19-24)</p> <p>Fue en esta Ley Fundamental donde se insertó un mecanismo de <b>control preventivo</b> de la constitucionalidad de las leyes con la histórica institución del Consejo de Estado y la creación del Consejo Constitucional.</p> <p>La inclusión constitucional de la Carta la Medio Ambiente de 2003 —acorde a los principios de Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992— permite a Francia ser un actor internacional importante en</p>

<sup>1</sup> Aunque la República Francesa no participa en el proceso de constitucionalización en estudio, su experiencia al reconocer un instrumento de connotada importancia internacional en el respeto y salvaguarda de los derechos humanos “La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 26 de agosto de 1789”, sirve de ejemplo para ver el avance paradigmático que representó este reconocimiento para los derechos humanos del pueblo francés.

	<p>1958 y hacer frente así a la inestabilidad gubernamental bajo el sistema parlamentario de la Cuarta República y a la difícil situación creada por el ejército francés en Argelia. La Constitución francesa promulgada el 4 de octubre de 1958, da paso a la actual Quinta República. El régimen del general De Gaulle se preocupaba esencialmente de reforzar al Ejecutivo y debilitar correlativamente al Poder Legislativo. (Favoreu, 1967: 588)</p>				<p>el área. A partir de este documento se diseñó un <b>marco de la política ambiental nacional</b>. (<a href="http://www.ambafrance-mx.org/">www.ambafrance-mx.org/</a>)</p>
<p><b>República Portuguesa</b></p>	<p><b>Predecesora: Constitución Política de la República</b></p>	<p><b>Constitución de la República Portuguesa de 1976.</b></p>	<p><b>Artículo 8.</b> Derecho internacional 1. Las normas y los principios de Derecho Internacional, general o común, forman parte</p>	<p><b>Interpretación conforme —no explícita—:</b> “Los preceptos constitucionales y</p>	<p>En su artículo 7, apartado 3º la Constitución pone <b>fin al colonialismo</b> y señala: “Portugal reconoce el derecho de los</p>

	<p><b>Portuguesa de 1933.</b></p> <p><b>Revolución Portuguesa — “Revolución de los claveles”</b>—. El 25 de abril de 1974 el Movimiento de las Fuerzas Armadas derribó el régimen fascista, con la caída de la dictadura de Antonio de Oliveira Salazar conocida como la “Revolución de los Claveles”.</p> <p>Con la proclamación de la Constitución de 1976 se termina el “<b>Estado Novo</b>” llamado también Segunda República o República Corporativa, que es el nombre del régimen político autoritario y corporativista que estuvo en vigor</p>	<p>Reconoce que los convenios internacionales y las normas de organizaciones internacionales <b>forman parte del derecho portugués</b>, siempre y cuando estén ratificados y así esté prescrito, correlativamente.</p> <p>Asimismo prescribe la <b>posible inclusión de otros derechos humanos</b> del Derecho Internacional y <b>la interpretación en armonía</b> con la Declaración Universal de Derechos Humanos</p>	<p>integrante de Derecho portugués.</p> <p>2. Las normas que constan en los convenios internacionales regularmente ratificados o aprobados entran en vigor después de su publicación oficial y rigen durante el tiempo que vinculen internacionalmente al Estado portugués.</p> <p>3. Las normas emanadas por los órganos competentes de las organizaciones internacionales de las que Portugal forme parte entran en vigor en el ámbito interno directamente, siempre que así se encuentre establecido en los respectivos tratados constitutivos.</p> <p><b>Artículo 16</b> (Del ámbito y sentido de los derechos fundamentales)</p> <p>1. Los derechos fundamentales consagrados en la Constitución no excluyen cualesquiera otros que consten en las leyes y en las normas aplicables de Derecho Internacional.</p> <p>2. Los preceptos constitucionales y legales relativos a los derechos</p>	<p>legales relativos a los derechos fundamentales deben ser interpretados e integrados en <b>armonía</b> con la Declaración Universal de los Derechos Humanos.”</p> <p><b>Principio de integración explícito</b>—: “...los derechos fundamentales deben ser interpretados e integrados en armonía con la Declaración Universal de los Derechos Humanos.”</p>	<p>pueblos a la insurrección contra todas las formas de opresión, especialmente contra el colonialismo y el imperialismo, y mantendrá lazos especiales de amistad y cooperación con los países de lengua portuguesa.”</p> <p>El artículo 8° establece una <b>“cláusula de incorporación”</b> la cual fomenta la interpretación de los derechos humanos, que es a la vez de acuerdo con la propia Constitución y con los tratados internacionales en vigor. Además, influyen en el enfoque del “catálogo” de los derechos humanos, favoreciendo la integración de los derechos humanos existentes en los tratados internacionales en la lista de los derechos fundamentales contenidos en la Constitución.</p> <p>El artículo 16, apartado 1, establece una <b>“cláusula abierta de los derechos fundamentales”</b>, que permite incluir no sólo el catálogo de los derechos especificados en el texto constitucional, sino que señala una enumeración abierta, siempre pronta a ser llenada o completada a través de las</p>
--	---	---	--	--	--

	durante 48 años en Portugal.		fundamentales deben ser interpretados e integrados en armonía con la Declaración Universal de los Derechos Humanos.		propias prescripciones constitucionales  Los derechos humanos reconocidos bajo tales artículos tienen <b>jerarquía constitucional</b> , por lo que cualquier derecho humano contrario al establecido en el texto constitucional, debe ser juzgado como una antinomia por los tribunales.
<b>Reino de España</b>	<p><b>Predecesora: Leyes Fundamentales del Reino</b> — conjunto de ocho leyes españolas que organizaban los poderes del Estado durante la dictadura franquista. Siete promulgadas entre 1938 y 1967 y una octava, aprobada durante la Transición, en 1977—.</p> <p><b>“Transición Española”</b> que comprendió de 1975 a 1982. Empezó con el fin de la dictadura del</p>	<p><b>Constitución Española de 1978.</b> Ratificada por el pueblo español a través de un referéndum ese mismo año.</p> <p>Permite a interpretación de los derechos humanos conforme instrumentos internacionales.</p>	<p>Derechos de la persona.</p> <p><b>Artículo 10</b></p> <p>1. La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social.</p> <p>2. Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.</p>	<p><b>Interpretación conforme</b> — <b>explícita</b>—.</p> <p>“2. Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce <b>se interpretarán de conformidad</b> con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.</p>	<p>Tanto la Declaración como los tratados se convierten en <b>parámetro interpretativo</b> —<b>no bloque de constitucionalidad</b>— de todos los derechos y libertades contenidos en el Título I de la Constitución, con independencia de cuál sea su ubicación en la sistemática del mencionado Título.</p> <p>Aunque el Tribunal Constitucional sostiene que <b>no asigna jerarquía constitucional a los derechos y libertades internacionalmente proclamados</b> en cuanto no estén también consagrados por la propia Constitución —STC 36/1991, de 14 de febrero—, sin embargo, obliga a interpretar los correspondientes preceptos de ésta de acuerdo con el contenido de dichos tratados o convenios, de modo que en la práctica este</p>

	General Francisco Franco, el 20 de noviembre de 1975, quién gobernó durante 36 años. Durante este periodo de transición se promulga la Constitución de 1978, con la que se recuperan los derechos y las libertades fundamentales propias de las sociedades democráticas.				contenido se convierte en cierto modo en el contenido constitucionalmente declarado de los derechos y libertades que enuncia el Capítulo Segundo del Título I de la Constitución.
<b>Rumania</b>	<p><b>Predecesora: Constitución de la Republica Socialista de Rumania de 1965.</b></p> <p><b>Revolución Rumana de 1989</b> Durante el período 1945–1989, el país rumano pasó en la dominación soviética, en sus primeros años caminó hacia un Estado comunista alineado a favor</p>	<p><b>Constitución de Rumania de 1991</b></p> <p>Permite a interpretación y la aplicación de los derechos humanos conforme instrumentos internacionales.</p> <p>Mediante la Ley de Revisión de la Constitución de Rumania, Nº 429/2003, fue aprobada <b>por referéndum nacional una revisión a la Constitución rumana</b> que incluyó la última</p>	<p><b>Artículo 20</b></p> <p>(1) Las disposiciones constitucionales relativas a los derechos y a las libertades de los ciudadanos se interpretarán y aplicarán de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los convenios y los demás tratados de los cuales Rumanía es parte.</p> <p>(2) Si existe discrepancia entre los convenios y tratados relativos a los derechos humanos fundamentales de la persona humana, de los cuales Rumania es parte, y las leyes internas, las reglamentaciones internacionales tienen la</p>	<p><b>Interpretación conforme — explícito—</b> Los derechos humanos “se interpretarán y aplicarán de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los convenios y los demás tratados de los cuales Rumanía es parte.”</p>	<p>Los instrumentos internacionales y los derechos fundamentales tienen la misma jerarquía, pero la Constitución establece <b>la primacía de la disciplina internacional sobre la nacional</b>, con una significativa excepción introducida en 2003 —artículo 20.2—, con base a la que esta primacía no se aplica si la norma nacional es más favorable respecto de la norma internacional en la tutela de los derechos humanos.</p> <p><b>La limitación de los derechos fundamentales</b>, en este contexto, está regulada en el art.</p>

	<p>del <i>Soviet</i> en el bloque oriental, con el papel dominante del Partido comunista rumano.</p> <p>Rumanía fue uno de los últimos países que participó en lo que se denominó el “<b>Otoño de las Naciones</b>”, que fue un conjunto de movimientos que pusieron fin a varias dictaduras en la Europa central y del este.</p> <p>Después de la Revolución de 1989, Rumania inició su transición hacia la democracia y una economía de mercado capitalista.</p>	<p>parte del artículo 20 citado (principio más favorable), la cual entró en vigor el 29 de octubre de 2003.</p>	<p>primacía, excepto cuando la Constitución o las leyes nacionales contengan disposiciones más favorables.</p>	<p><b>Principio más favorable —pro homine—</b>  “...las leyes internas, las reglamentaciones internacionales tienen la primacía, excepto cuando la Constitución o las leyes nacionales contengan <b>disposiciones más favorables</b>”</p>	<p>53: se puede realizar mediante una ley, con motivaciones explícitamente definidas por esta disposición —defensa de la seguridad nacional, del orden público, de la salud de los ciudadanos, de los derechos y libertades, en el ámbito de una investigación criminal y de la prevención de calamidades naturales o catástrofes—.</p> <p>La Constitución rumana establece como garantía ulterior un límite a la reforma constitucional: está <b>prohibida cualquier reforma cuyo resultado sea la supresión de los derechos fundamentales</b> y de las libertades de los ciudadanos— artículo 152.2—.</p>
<p><b>República Argentina</b></p>	<p><b>Predecesora: Constitución de la República</b></p>	<p><b>Constitución de la Nación Argentina de 1853</b></p>	<p><b>Artículo 75 constitucional</b>  22. Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás</p>	<p><b>Principio de jerarquía</b></p>	<p>Las <b>revisión constitucional de 1994 se llevó a cabo a cuarenta y tres artículos</b>, a los que se</p>

	<p><b>Argentina de 1826</b></p> <p><b>Transición</b></p> <p>El propósito de la Constitución fue poner fin al ciclo de las guerras civiles y sentar las bases de la organización nacional, objetivos que tardaron unas décadas más en cumplirse.</p>	<p>La “<b>gran reforma de 1994</b>” (revisión constitucional) fue precedida en diciembre de 1993 por el denominado “<b>Pacto de los Olivos</b>” en donde Carlos Menem y Raúl Alfonsín, jefes de ambos partidos de gobierno y oposición, habían promovido una reforma de fondo de la Constitución en la que, Menem accedía a la posibilidad de la reelección al tiempo que Alfonsín lograba limitar los poderes presidenciales.</p>	<p>naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.</p> <p>La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención Sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención Sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben</p>	<p><b>constitucional — normativa —</b> “...tienen <b>jerarquía constitucional</b>, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución... ... Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la <b>jerarquía constitucional.</b>”</p> <p><b>Principio de integración —no explícito—</b> “... y deben entenderse <b>complementarios</b> de los derechos y garantías por ella reconocidos.”</p>	<p>agregan diecisiete cláusulas transitorias, algunas de las cuales fueron aplicables hasta el presente siglo. Una originalidad de la ley declarativa de la reforma fue lo que se denominó “<b>núcleo de coincidencias básicas</b>”. Era éste un conjunto de normas que deberían ser aprobadas por la Convención Constituyente en forma textual, bajo pena de nulidad. Esa era la manera para que ambos firmantes del “Pacto de Olivos” se asegurasen su efectivo cumplimiento.</p> <p>A los instrumentos internacionales previstos constitucionalmente en el inciso 22 del artículo 75, <b>se adicionan</b> la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, que fue jerarquizada por Ley 24.820, publicada el 29 de mayo de 1997 y la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad elevada a jerarquía constitucional por Ley 25.778, aprobada el 20 de agosto de 2003.</p> <p>Aunque no existe un <b>bloque de constitucionalidad</b> explícito en la Constitución, la Corte Suprema de Justicia de la Nación</p>
--	---	--	---	---	---

			<p>entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo Nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.</p> <p>Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.</p>		<p>Argentina, ha reconocido este bloque, por ejemplo, en el caso <i>Herbitsky Horacio s/ habeas corpus</i> 03.05.05. Fallos: 328: 1146. (Góngora Mera, 2014: 313-314)</p> <p>La Corte Suprema, en reiterada jurisprudencia, ha reconocido principios del derecho internacional de enorme importancia, como el principio de integración o <b>complementariedad</b> (“Arancibia Clavel”, 2004, La Ley 2004-E, 827), “Espósito”, 2004, La Ley 2005-B, 803 y “Simón” 2005, La Ley 2005-F, 24) <b>principio pro homine</b>, la <b>interpretación de buena fe</b> y el <b>pacta sunt servanda</b>, entre otros. (Abregú, 1997: 18 y ss)</p>
<b>República de Colombia</b>	<p><b>Predecesora: Constitución Política de Colombia de 1886</b></p> <p><b>Transición:</b> El presidente César Gaviria continuó con el proceso de reforma constitucional promovido por su predecesor,</p>	<p><b>Constitución Política de Colombia de 1991</b></p> <p>Esta nueva Constitución, constituyó un <b>modelo de consenso constitucional y un "instrumento para la reconciliación"</b>, ante de la grave violencia y “guerra civil” que vivió en ese período este país.</p>	<p><b>Artículo 93.</b> Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.</p> <p>Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.</p>	<p><b>Principio de interpretación conforme:</b> “Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.”</p>	

	Virgilio Barco, y mediante el Decreto 1926 del 24 de agosto de 1990 estableció "medidas para el restablecimiento del orden público". La Corte Suprema de Justicia declaró la constitucionalidad de la convocatoria, pero inconstitucional el temario que se fijaba a la Constituyente, y de esta manera se abrió la puerta para la expedición de una nueva Constitución.		<b>Artículo 94.</b> La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.	<b>Principio de jerarquía normativa:</b> "Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, <b>prevalecen</b> en el orden interno."	
<b>Estados Unidos Mexicanos<sup>2</sup></b>	<b>Constitución Política de la República Mexicana de 1857</b>  Que en su sección primera ya	<b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917</b>  Proclamada en plena Revolución Mexicana por el encargado del	<b>De los derechos humanos y sus garantías</b> Artículo 1°. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los	<b>Principios de:</b> <b>indivisibilidad, interdependencia, universalidad y progresividad</b>	Los tratados internacionales en general —excepto en materia de derechos humanos—, siguen teniendo como fundamento constitucional al artículo 133 que establece: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión

<sup>2</sup> Este país se analizará en el Capítulo III de la presente Tesis.

	<p>reconocía un catálogo de “derechos del hombre”:</p> <p><b>SECCION I</b> <b>De los derechos del hombre</b> Artículos 1° al 29.</p> <p>En su artículo 126 señalaba: “126. Esta Constitución, las leyes del congreso de la Unión que emanen de ella y todos los <b>tratados</b> hechos o que se hicieren por el presidente de la República, con aprobación del congreso; serán la ley suprema de toda la Unión.</p>	<p>Ejecutivo Venustiano Carranza quien el 14 de septiembre de 1916 expidió el decreto para convocar a un Congreso Constituyente, que sería el encargado de revisar la Constitución vigente y elevar a rango constitucional las demandas exigidas durante la Revolución.</p> <p>El texto constitucional estableció en sus primeros 29 artículos las llamadas “garantías individuales”, que en términos teóricos eran los derechos fundamentales que reconocía el Estado Mexicano</p>	<p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho,</p>	<p><b>Interpretación conforme:</b> “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán <b>de conformidad</b> con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia... [...]”</p> <p><b>Principio pro persona (pro homine):</b> “... favoreciendo en todo tiempo a las <b>personas la protección más amplia.</b>”</p> <p><b>Bloque de constitucionalidad implícito.</b> Al reconocer conjunto de normas que contienen disposiciones, principios o valores materialmente constitucionales, fuera de la Constitución documental.</p> <p>A estos principios se le agregó mediante el expediente Varios 912/2010 de la SCJN,</p>	<p>que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.”</p> <p>La <b>exigibilidad</b> de los principios de derechos humanos se específica de la siguiente manera: “... Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos...”</p> <p>También impone al Estado prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en esa tesitura se expidió la LGV.</p>
--	---	---	--	--	--

			<p>su libertad y la protección de las leyes.</p> <p>Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.</p>	<p>el <b>principio de convencionalidad</b></p>	
--	--	--	--	--	--

**Algunas acciones de los poderes constituidos federales para incorporar el enfoque basado en derechos humanos (EBDH)**

<b>PODER LEGISLATIVO</b>	<b>PODER JUDICIAL</b>		<b>PODER EJECUTIVO</b>	
Ley General de Víctimas (2013)	Expediente Varios 912/2010. Suprema Corte de Justicia de la Nación	Jurisprudencias en materia de derechos humanos	Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	Programa Nacional en Derechos Humanos 2014-2018 (2013)
Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2015)	Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género (2015)	Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en caso que afecten a personas migrantes y sujetas de Protección Internacional (2015)	Bases Conceptuales para la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos en la Administración Pública Federal (2015)	Modelo de Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y el Acoso Sexual en la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (2015)
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. (2015, armonización)	Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género. Haciendo realidad el Derecho a la Igualdad (2015)	Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a niños, niñas y adolescentes (2014)	Sesiones Permanentes de Sensibilización y Capacitación a las y los Servidores Públicos "Implicaciones de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos 2011 en la Secretaría de Gobernación". (2013-2014)	Seminarios Regionales "Derechos Humanos y Administración Pública a la Luz de los Nuevos Principios Constitucionales" (2013-2014)
Ley de Amparo. Reglamentaria del artículo 103 y 107 constitucional (2011, armonización)	Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas (2014)	Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en asuntos que involucren hechos constitutivos de tortura y malos tratos (2014)	Manual y Protocolo para la Elaboración de Políticas Públicas de Derechos Humanos Conforme a los Nuevos Principios Constitucionales (2014)	Talleres "La Reforma Constitucional de Derechos Humanos 2011: Impactos y Alcances en Materia de Procuración de Justicia" (2014)
Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2014, armonización)	Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren	Manual de buenas prácticas para investigar y sancionar el acoso laboral o sexual en	Talleres de Inducción sobre la Reforma Constitucional de Derechos Humanos 2011 (2014)	Sesiones Itinerantes para la Difusión de la Reforma Constitucional de

	derechos de personas con discapacidad (2014)	la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2013)		Derechos Humanos 2011. (2014)
Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2013)	Programa Nacional de Capacitación y Difusión en Materia de Amparo – Reforma Constitucional- (2013)	Cátedra “Derechos humanos, ética y jurisprudencia”(2013)	Programa Sectorial de Gobernación 2013-2018 (2013)	Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación (PRONAIND, 2014-2018)
Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2012, armonización)	Acciones para la implementación de la reforma de derechos humanos (Portal Internet)	Foro Internacional sobre Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Marco de la Reforma Constitucional en Derechos Humanos en México (2013)	Lineamientos del Proceso de Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos (2013)	Manual de Prevención de la Violencia de Género en sus diversos contextos (2012)
Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2014)	Recurso para la formación en derechos humanos. Incluye la metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos (Portal de Internet)	Jornadas Itinerantes: El impacto de las reformas constitucionales de amparo y derechos humanos en la labor jurisdiccional (2012)	Derechos Humanos y Administración Pública. Antecedentes, situación actual, perspectivas y propuestas. Memoria del Seminario “Derechos Humanos y Administración Pública a la Luz de los Nuevos Principios Constitucionales” (2013)	Lineamientos para el funcionamiento del Consejo Ciudadano para la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos (2015)
Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (2014, armonización)	La Incorporación de los Estándares Internacionales de Derechos Humanos en el Trabajo Jurisdiccional. Una aproximación desde la experiencia argentina. (2012)	“Primer aniversario de las Reformas constitucionales en Materia de Amparo y Derechos Humanos: Impacto en la labor jurisdiccional y acciones emprendidas” (2012)	Seminarios regionales “Derechos humanos y administración pública a la luz de los nuevos principios constitucionales” (2014-2015)	Taller de armonización normativa de derechos humanos en la Administración Pública Federal (2015)