

**PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN
PROFESIONAL EN DERECHOS HUMANOS**

Fase de actualización permanente

**Las reformas
constitucionales
en materia de
derechos humanos**

DIRECTORIO INSTITUCIONAL

PRESIDENTE

Luis González Placencia

CONSEJO

Mercedes Barquet Montané

José Antonio Caballero Juárez

José Luis Caballero Ochoa

Miguel Carbonell Sánchez

Denise Dresser Guerra

Manuel Eduardo Fuentes Muñiz

Patricia Galeana Herrera

Mónica González Contró

Nashieli Ramírez Hernández

José Woldenberg Karakowsky

VISITADURÍAS GENERALES

Primera Mario Ernesto Patrón Sánchez

Segunda Rosalinda Salinas Durán

Tercera José Antonio Guevara Bermúdez

Cuarta Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez

Quinta Luis Jiménez Bueno

CONTRALORÍA INTERNA

Rosa María Cruz Lesbros

SECRETARÍAS

Ejecutiva José Luis Gutiérrez Espíndola

**Promoción de los Derechos Humanos
e Incidencia en Políticas Públicas** Gerardo Sauri Suárez

CONSULTORÍA GENERAL JURÍDICA

Fernando Francisco Coronado Franco

DIRECCIONES GENERALES

Quejas y Orientación Alfonso García Castillo*

Administración Irma Andrade Herrera

Comunicación por los Derechos Humanos Daniel Robles Vázquez

Educación por los Derechos Humanos Paz Echeñique Pascal

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SEGUIMIENTO

Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

CENTRO DE INVESTIGACIÓN APLICADA EN DERECHOS HUMANOS

Ricardo A. Ortega Soriano

SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA

Gabriela Gutiérrez Ruz

COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN ESTRATÉGICA

Leonardo Mier Bueno

COORDINACIONES

Asesores María José Morales García

Interlocución Institucional y Legislativa Soledad Guadalupe López Acosta

Tecnologías de Información y Comunicación Rodolfo Torres Velázquez

Servicios Médicos y Psicológicos Sergio Rivera Cruz*

Servicio Profesional en Derechos Humanos Mónica Martínez de la Peña

* Encargado de despacho

**PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN
PROFESIONAL EN DERECHOS HUMANOS**

Fase de actualización permanente

**Las reformas
constitucionales
en materia de
derechos humanos**



CONTENIDOS: Carlos María Pelayo Moller.

COORDINACIÓN DE CONTENIDOS: Mónica Martínez de la Peña, coordinadora del Servicio Profesional en Derechos Humanos; Rossana Ramírez Dagio, subdirectora de Formación Profesional, y Héctor Rosales Zarco, jefe de Departamento de Contenidos.

COORDINACIÓN ACADÉMICA DE CONTENIDOS: Jorge Peláez Padilla, profesor-investigador de la Academia de Derecho de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM), miembro del Colectivo en Estudios Críticos del Derecho (RADAR); Carlos María Pelayo Moller, doctorando en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); Mylai Burgos Matamoros, profesora de la Facultad de Derecho (UNAM/UACM), y Guillermo E. Estrada Adán, profesor de tiempo completo en la Facultad de Derecho (UNAM) y profesor en el Colegio de México.

EDITOR RESPONSABLE: Alberto Nava Cortez. CUIDADO DE LA EDICIÓN: Bárbara Lara Ramírez. DISEÑO DE PORTADA: Maru Lucero. DISEÑO Y FORMACIÓN: Maru Lucero y Ana Lilia González Chávez. CORRECCIÓN DE ESTILO: Karina Rosalía Flores Hernández y Haidé Méndez Barbosa.

Primera edición, 2012

D. R. © 2012, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
Av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F.

www.cd hdf.org.mx

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

Se autoriza la reproducción total o parcial de la presente publicación siempre y cuando se cite la fuente.

Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos*

* Carlos María Pelayo Moller. Licenciado en derecho por la Universidad Autónoma de Sinaloa; maestro en derecho internacional de los derechos humanos por la Universidad de Notre Dame, de Estados Unidos; y doctorando en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Todas las opiniones presentadas en este texto son responsabilidad exclusiva del autor.

ÍNDICE

Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos

Carlos María Pelayo Moller

Presentación	7
Introducción	9
Módulo I. Las reformas constitucionales en derechos humanos de junio de 2011	11
Módulo II. Notas sobre el nuevo marco constitucional de los derechos humanos en México	31
Bibliografía	56
Ejercicio	62
Autoevaluación	64
Clave de respuestas	67

PRESENTACIÓN

El Servicio Profesional en Derechos Humanos (SPDH) fue creado en el año 2005 con el propósito de responder a una demanda de especialización en el trabajo que desempeña la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) como organismo público autónomo.

A partir de la creación del SPDH, la Comisión ha realizado un esfuerzo significativo para la consolidación y el desarrollo de los procesos de ingreso y ascenso, capacitación, formación y gestión del desempeño.

Las distintas guías que comprenden la Fase de Actualización Permanente del Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos han sido elaboradas a partir del trabajo conjunto de la Coordinación del Servicio Profesional en Derechos Humanos de la CDHDF con las y los coordinadores académicos de las áreas modulares del SPDH y, desde luego, las y los autores de los cursos que componen el presente material, quienes serán las y los responsables de la impartición de los cursos presenciales a las y los miembros del Servicio.

La presente guía titulada *Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos* tiene como objetivo analizar el impacto de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos realizadas en 2011 al sistema jurídico mexicano, así como señalar la importancia que el derecho internacional de los derechos humanos adquiere en nuestro sistema jurídico a partir de dicha reforma.

Esta primera edición representa un paso importante hacia la consolidación de una metodología *ad hoc* de enseñanza de los derechos humanos dirigida a las y los servidores públicos de los organismos públicos autónomos encargados de protegerlos, pues sin duda está encaminada a fortalecer la defensa y promoción de los derechos humanos en nuestro país.

Coordinación del Servicio Profesional en Derechos Humanos

INTRODUCCIÓN

Hasta febrero de 2012 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) había sido reformada por 201 decretos desde su promulgación en 1917, lo cual implicó realizar aproximadamente 600 reformas a sus actuales 136 artículos. Dentro de estas reformas, en 2011 se publicó un total de ocho decretos por medio de los cuales se modificó la Carta Magna. Si bien, todas las modificaciones a la Constitución son relevantes, ciertas reformas poseen una mayor trascendencia sobre otras. Éste es el caso de las reformas constitucionales por las que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la CPEUM, las cuales fueron publicadas el 6 de junio de 2011. Asimismo, destaca el decreto por el que se modificó la denominación del Capítulo I del Título Primero de la Constitución y se reformaron diversos artículos, que fue publicado el 10 de junio de ese mismo año.

La primera reforma sobre materia de amparo cambió sustancialmente los alcances de esta institución jurídica, la cual debería contar ya con una ley reglamentaria acorde con los nuevos estándares constitucionales. Por su parte, la reforma del 10 de junio de 2011 modificó el Título Primero de la Constitución y sustituyó el concepto *garantías individuales* por el de *derechos humanos*; además, incorporó constitucionalmente los derechos contenidos en los tratados internacionales de derechos humanos. Destaca que en el artículo 1º, párrafo segundo, el constituyente permanente ofreció una cláusula de interpretación de tales derechos mencionando que: "Las normas relativas a los derechos humanos se interpretaran de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia". Igualmente, consagró a nivel constitucional la obligación del Estado de respetar y garantizar los derechos, entre otros cambios.

El presente estudio tendrá como objetivo presentar una breve introducción a las posibilidades que presenta la reforma constitucional del 10 de junio de 2011. Además, se tratará de explicar y hacer patentes los múltiples asuntos que quedan pendientes de resolver por los tribunales mexicanos respecto a este nuevo paradigma de los derechos.

En una *primera* parte se exponen cuestiones generales en torno a esta reforma, como el debate legislativo que le dio origen, sus consecuencias dentro del concepto de *control de convencionalidad* y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en el expediente Varios 912/2010 respecto al cumplimiento de las medidas de reparación en el caso de Rosendo Radilla vs. Estados Unidos Mexicanos.

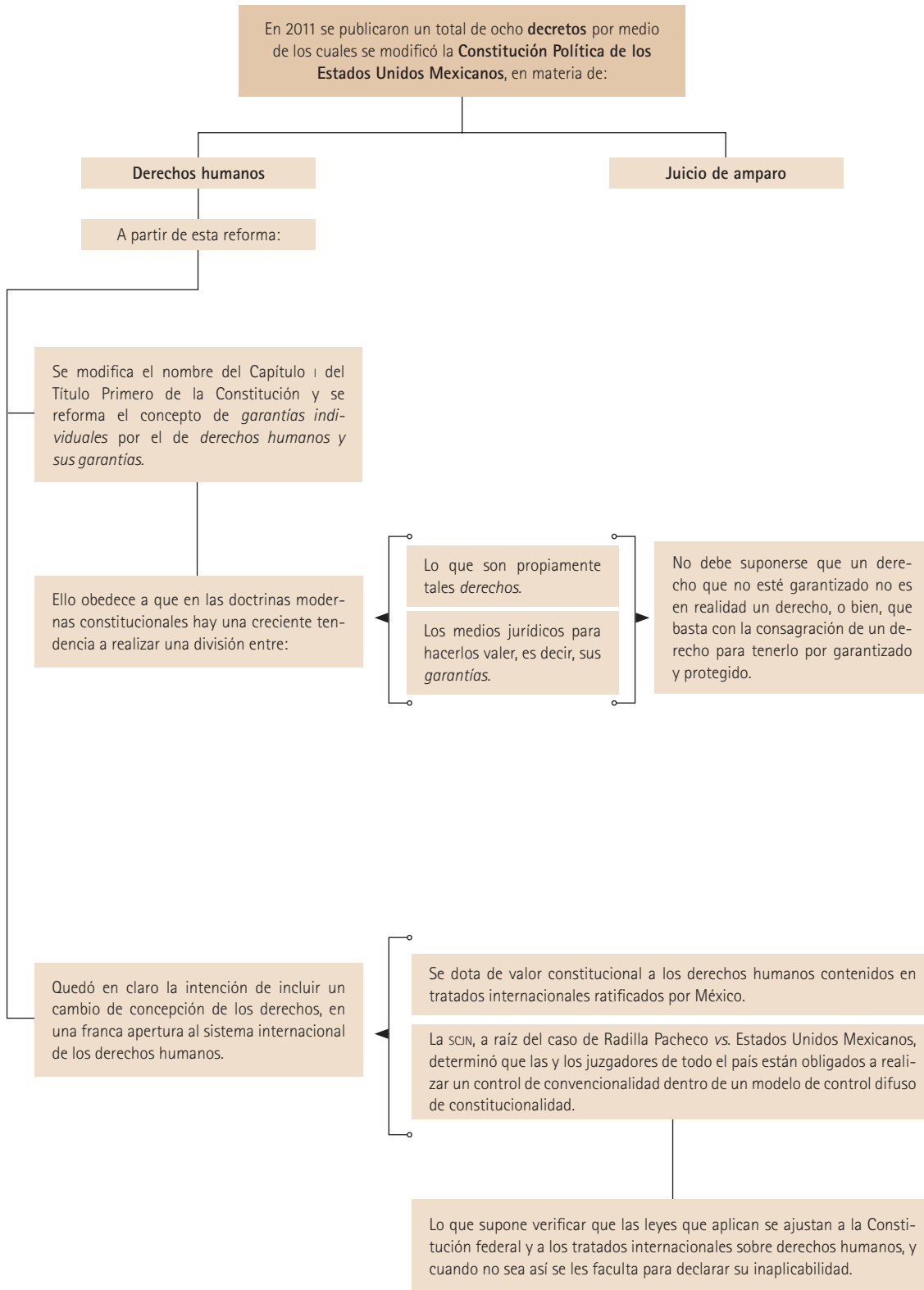
En una *segunda* parte se tratarán varios aspectos sustanciales relacionados con la reforma: la cláusula de interpretación conforme y el principio *pro persona*; la obligación estatal de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; la universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos; la prohibición de discriminar con base en preferencias sexuales; y el asilo, el refugio y los derechos de las y los extranjeros en México. Cabe señalar que estos temas son abordados sólo de forma introductoria, con el fin de iniciar un diálogo. Además, advierte a la o el lector que la mayor parte de los temas son tratados desde la óptica del sistema interamericano de derechos humanos. Finalmente, se plantean de forma breve los cambios que a nivel constitucional sufrieron los organismos autónomos de derechos humanos. Esta sección es meramente enunciativa y busca ser un espacio para iniciar la reflexión dentro de las clases del Servicio Profesional.

Por último, no me queda más que agradecer al personal del Servicio Profesional en Derechos Humanos por su constante apoyo y paciencia en la elaboración de esta guía, especialmente a Mónica Martínez de la Peña, Rossana Ramírez Dagio y Héctor Rosales Zarco.

Carlos María Pelayo Moller

MÓDULO I.

Las reformas constitucionales en derechos humanos de junio de 2011



La reforma constitucional en materia de derechos humanos

Las reformas constitucionales de junio de 2011, tanto la que replantea el juicio de amparo como aquella que modifica diversas disposiciones del Capítulo I del Título Primero del nuevo apartado de Derechos Humanos y sus Garantías, se originaron en un contexto histórico en el que se requerían cambios fundamentales a la Constitución.

Sin tratar de ser exhaustivos, y tomando en cuenta que en el futuro estas situaciones históricas podrán ser descritas con mayor precisión, para junio de 2011 el país había transitado hacia el último tercio del sexenio del presidente Felipe Calderón Hinojosa; en esa fecha el gobierno mexicano había cumplido 12 años de haber aceptado la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), y a su vez había firmado y ratificado la mayoría de los tratados de derechos humanos, tanto del sistema interamericano como del sistema universal de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Por otra parte, en la Corte IDH, para ese entonces, se habían conocido los primeros seis casos contenciosos en los que el Estado mexicano había sido declarado como responsable internacionalmente de violaciones a derechos humanos. Los temas de los casos eran y siguen siendo especialmente sensibles: uno se relaciona con una situación de violencia estructural en contra

de las mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua;¹ cuatro tienen que ver con violaciones a derechos humanos por parte del Ejército y la falta de idoneidad del fuero militar para conocer de esos asuntos;² y uno más, el primero, es concerniente a la falta de recursos internos en materia electoral.³

Si bien, desde agosto de 2008 el gobierno mexicano pudo sortear con cierto éxito las presiones externas e internas en torno al caso Castañeda –relativo a la falta de recursos internos en materia electoral–, la situación respecto a los otros cinco casos se tornó por demás problemática debido a la naturaleza de los hechos probados y a las medidas de reparación ordenadas por la Corte IDH, que involucran una gran cantidad de acciones a cumplir por parte de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, a nivel local y federal.

En paralelo con lo que sucedía en el sistema interamericano, a nivel nacional, en los últimos años se habían llevado a cabo importantes procesos de apertura constitucional y de debate en torno a la necesidad de incorporar a nivel de la Constitución los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales. En punto es importante destacar la participación de académicos e instituciones en las primeras propuestas de reforma, como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH).⁴

También hubo circunstancias históricas y políticas que resultaron definitivas para que esta reforma fuera impulsada y, en última instancia, aprobada. Por una parte, que en las últimas dos décadas hubo un progreso considerable en distintas vertientes del ámbito de los derechos humanos.⁵ Dentro de este proceso se ubica la creación de los organismos autónomos de protección a los derechos humanos –a partir de 1990–, la reforma al Poder Judicial de 1994 y la creación del Consejo de la Judicatura Federal.⁶ A esto habría que sumar el papel cada vez más relevante de la SCJN en materia de control de constitucionalidad a través de las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales.⁷ Igualmente, el que surgieran nuevas instituciones

¹ Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C, núm. 205.

² Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 23 de noviembre de 2009, serie C, núm. 209; Corte IDH, *Caso Fernández Ortega y otros vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 30 de agosto de 2010, serie C, núm. 215; y Corte IDH, *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de agosto de 2010, serie C, núm. 21.

³ Corte IDH, *Caso Castañeda Gutman vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 6 de agosto de 2008, serie C, núm. 184.

⁴ José Luis Caballero Ochoa, "La cláusula de interpretación conforme y el principio pro persona (artículo 1º, segundo párrafo, de la Constitución)", en Miguel Carbonell y Pedro Salazar (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, IJ-UNAM, 2011, p. 108.

⁵ Lorenzo Córdova Vianello, "La reforma constitucional de derechos humanos: una revolución copernicana", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 61, núm. 256, 2011, p. 70.

⁶ *Ibidem*, p. 71.

⁷ *Ibidem*, p. 70 y 71.

de garantía de los derechos, como el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.⁸

Este proceso de democratización, en parte promovido por estas instituciones y por la sociedad, provocó que la intensidad y la atención sobre el tema de los derechos aumentaran y con ello también se incrementó el contexto de exigencia para que el Estado los protegiera de una manera más adecuada.⁹ En este contexto de innegables avances, el número de denuncias por violaciones y por incumplimiento de los derechos fundamentales se multiplicó. Lo anterior lo confirman los distintos informes, relatorías especiales y otros documentos –donde se ilustran los problemas de que adolece el país en cuanto al estado de los derechos humanos–, que emitieron tanto organismos internacionales como órganos públicos y privados de promoción y protección de los derechos humanos en México.¹⁰

De esta forma, las vulneraciones en materia de derechos humanos que habían aquejado a la sociedad mexicana –entre ellas el estado de marginación y discriminación en contra de grupos en situación de vulnerabilidad, como los pueblos y comunidades indígenas; la violencia generalizada en contra de las mujeres; la práctica de la tortura en la procuración de justicia; y la práctica sistemática de la desaparición forzada en ciertos periodos de la historia nacional– empezaron a tener una mayor difusión y tratamiento no sólo a nivel internacional sino también nacional.

En adición a lo anterior, como lo advierten algunos autores, el contexto de la inseguridad ha tenido efectos perversos en la protección de los derechos.¹¹ En los últimos tiempos, la lucha en contra del narcotráfico ha marcado, en gran parte, el debate en torno a los derechos humanos en México. Esta lucha, librada ya desde hace muchos años, se ha recrudecido durante el mandato del presidente Felipe Calderón Hinojosa y ha traído consigo una serie de graves violaciones a los derechos humanos, cometidas tanto por autoridades como por particulares. En la mayoría de los casos se detecta una situación de impunidad generalizada. Estas circunstancias han hecho patente la necesidad de respetar los derechos a nivel constitucional e internacional, y además se ha convertido en una tarea pendiente en la agenda nacional y en una exigencia de la sociedad.

Así, gradualmente hemos sido testigos del endurecimiento del marco penal aplicable al combate a la delincuencia organizada, y de la creación y consti-

⁸ *Ibidem*, p. 71.

⁹ *Ibidem*, p. 72.

¹⁰ *Idem*.

¹¹ *Idem*.

tucionalización de este marco jurídico. Sin embargo, los hechos demuestran que estas medidas no han servido para atenuar el problema; más todavía si consideramos que dichas medidas constitucionales y legales en muchas ocasiones entran en conflicto por lo dispuesto en los tratados internacionales de derechos humanos que México ha firmado y ratificado.

A partir de las situaciones descritas, un cambio radical que hiciera entender la preponderancia de los derechos consagrados constitucionalmente en conjunción con lo establecido en los tratados internacionales que el Estado mexicano ha firmado y ratificado parecía y sigue pareciendo indispensable.

La reforma constitucional sobre derechos humanos del 10 de junio de 2011 modificó la denominación del Capítulo I del Título Primero, y 11 artículos: 1º; 3º; 11; 15; 18; 29; 33; 89; 97; 102, apartado B y 105, fracción II, inciso g.

La reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011 modificó la denominación del Capítulo I, Título Primero, y 11 artículos: 1º; 3º; 11; 15; 18; 29; 33; 89; 97; 102, apartado B; y 105, fracción II, inciso g. Esta reforma se ocupa de aspectos como el impulso del respeto a los derechos humanos por medio de la educación que imparte el Estado, el trato que deberá garantizárseles a las personas migrantes y extranjeras, a quienes se encuentren sujetos al sistema penitenciario, pasando por las reformas más acotadas y precisas en cuanto al procedimiento a seguir en materia de suspensión de derechos, principios sobre política exterior, la investigación de violaciones graves a derechos humanos, y los planteamientos de inconstitucionalidad por la vulneración de tales derechos consagrados en los tratados internacionales.¹² Como se podrá advertir, el conjunto de cambios normativos ofrece una de las más grandes posibilidades de redefinición de todo el sistema de protección y garantía de los derechos fundamentales.¹³

El proceso de reforma constitucional, llevado a cabo conforme lo dispuesto por el artículo 135 constitucional, inició con la presentación de 33 iniciativas de reforma que fueron propuestas por las y los diputados y senadores de prácticamente todos los partidos políticos representados en el Congreso de la Unión entre noviembre de 2006 y agosto de 2008.¹⁴ Estas iniciativas fueron por demás diversas, y no todas incluyeron aspectos importantes como la modificación del artículo 1º constitucional. El proceso de reforma incluyó un ir y venir de las iniciativas entre la Cámara de Diputados y la de Senadores, además de un extenso proceso de negociación.¹⁵

¹² Karlos Castilla Juárez, "Un nuevo panorama constitucional para el derecho internacional de los derechos humanos en México", en *Estudios Constitucionales*, año 9, núm. 2, Universidad de Talca, 2011, pp. 124 y 125.

¹³ *Ibidem*, p. 124.

¹⁴ *Ibidem*, p. 126.

¹⁵ Respecto a aspectos importantes de este proceso véase también Sergio García Ramírez y Julieta Morales Sánchez, *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)*, México, Porrúa/UNAM, 2011, pp. 9-16.

El 23 de abril de 2009 se aprobó por unanimidad el dictamen de proyecto de decreto que modificaba la denominación del Capítulo I y reformaba diversos artículos de la Constitución. El 8 de abril de 2010, el Senado de la República aprobó con modificaciones el dictamen de los artículos 1º, 11, 33, 89 y 102, e incorporó reformas a los artículos 3º, 15, 18, 29, 97 y 105 constitucionales. En tanto que en la Cámara de Diputados durante el proceso de reforma se efectuaron reuniones con organizaciones de la sociedad civil, académicos y especialistas en derechos humanos. La negociación política de la reforma al interior de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados tuvo lugar casi durante todo ese año, del 13 de abril al 13 de diciembre de 2010.¹⁶

El 15 de diciembre de 2010 el proyecto de reforma constitucional en materia de derechos humanos se aprobó con modificaciones y fue enviado de nueva cuenta a la Cámara de Senadores, instancia que el 8 de marzo de 2011 aprobó el proyecto, publicándose el dictamen el 9 de marzo de 2011. Así, lo devolvió a la Cámara de Diputados para ser aprobado el 23 de marzo de 2011.¹⁷ La Cámara de Senadores, como cámara revisora, remitió la reforma a las legislaturas de los estados para concluir el proceso el 1 de junio de 2011 con los votos que se tenían hasta esa fecha: 21 votos aprobatorios¹⁸ y uno en contra¹⁹ por parte de las legislaturas estatales.²⁰

La etapa final de discusión de la reforma reseñada, cuando ya se habían definido por lo menos los ejes que ésta abarcaría, fue crucial. Por ello es importante considerar los dictámenes del 23 de abril de 2009, 8 de abril de 2010, 15 de diciembre de 2010 y 9 de marzo de 2011. Especialmente en los primeros tres mencionados se encuentran las modificaciones más amplias del proyecto de reforma constitucional.²¹

A un poco más de un mes de la publicación de las reformas constitucionales en junio de 2011, para sorpresa de muchos, los ministros de la SCJN aplicaron y reinterpretaron la Constitución a partir de lo dispuesto por el nuevo artículo 1º, párrafo segundo, con motivo de las acciones que tendrían que llevar a

¹⁶ Karlos Castilla Juárez, *op. cit.*, p. 137.

¹⁷ *Ibidem*, pp. 137 y 138.

¹⁸ Los congresos locales que aprobaron la reforma constitucional correspondieron a los siguientes estados de la república: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Estado de México, Michoacán, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

¹⁹ El Congreso de Guanajuato fue el único que votó en contra.

²⁰ Karlos Castilla Juárez, *op. cit.*, p. 139.

²¹ Mireya Castañeda Hernández, "Crónica de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en México", en *Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos*, año 6, núm. 17, nueva época, 2011, p. 106.

cabo el Poder Judicial Federal para cumplir la sentencia de la Corte IDH en el caso Radilla Pacheco.²²

El debate de los ministros de la Suprema Corte en torno a si el Poder Judicial de la Federación está obligado o no al cumplimiento de lo que señala la sentencia en el caso Radilla se realizó a partir de una consulta a trámite promovida en 2010 por el entonces ministro presidente Guillermo Ortiz Mayagoitia, antes de la reforma constitucional.²³

De la sentencia de la Corte IDH en torno al caso de Rosendo Radilla se desprenden por lo menos dos obligaciones claras para las y los jueces mexicanos: los cursos de capacitación en derechos y ejercer un control de convencionalidad *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes.

De la sentencia del caso Radilla Pacheco por lo menos se desprenden dos obligaciones claras para las y los jueces mexicanos. Por una parte, están los cursos de capacitación en derechos humanos que el Poder Judicial federal tendría que llevar a cabo. Por otra, la Corte IDH dispuso que el Poder Judicial debiera ejercer un *control de convencionalidad ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), evidentemente en el marco de sus competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. Para la Corte IDH, en esta tarea el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la CADH.²⁴ Este ejercicio de control de la convencionalidad eventualmente llevaría a la o el juez nacional mexicano a no aplicar el artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar por ser contrario a la interpretación que ha dispuesto la Corte IDH del texto de la Convención Americana. Esto debido a que dicha disposición del Código en comento permite al fuero militar tener competencia en asuntos en donde civiles son las víctimas de violaciones a derechos humanos.²⁵

La consulta dio lugar al Expediente 489/2010, respecto al cual el ministro José Ramón Cossío Díaz propuso un proyecto de resolución acorde con las exigencias del caso. En la discusión pública del proyecto –realizada los días 31 de agosto y 2, 6 y 7 de septiembre de 2010– se abordaron básicamente

²² Con respecto al caso Radilla Pacheco vs. México y lo que éste ha significado en materia de recepción de estándares internacionales en materia de desaparición forzada de personas en México, véase Carlos María Pelayo Moller, "El proceso de creación e incorporación de los estándares internacionales en materia de desaparición forzada de personas en México y su revisión por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla", en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XII, 2012, pp. 959-1021.

²³ Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Fernando Silva García, *Jurisdicción militar y derechos humanos: El caso Radilla ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, Porrúa/UNAM, 2011, p. 37.

²⁴ Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, op. cit., párr. 339.

²⁵ Con relación a los alcances del control de convencionalidad, véase por una parte el ya citado "Voto razonado del juez *ad hoc* Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en relación con la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, de 26 de noviembre de 2010", en Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de noviembre de 2010, serie C, núm. 220; y por otra, Karlos Castilla Juárez, "El control de convencionalidad: un nuevo debate en México a partir de la sentencia del caso Radilla Pacheco", en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XI, 2011, pp. 593-624.

dos temas: primero, si una sentencia internacional es o no vinculante para la Suprema Corte; y segundo, si la sentencia de la Corte IDH en el caso Rosendo Radilla tiene o no eficacia directa y si debe ser cumplida o no por las y los jueces nacionales sin mediación o coordinación con los poderes Ejecutivo y Legislativo para esos efectos. En los debates no se llegó a ninguna conclusión definitiva y el proyecto fue desechado.²⁶

La discusión volvió en julio de 2011 a la SCJN como la Consulta a trámite expediente Varios 912/2010 relacionada con el caso Radilla Pacheco. Sin embargo, había una diferencia fundamental en los parámetros en los que esta segunda discusión se realizó, ya que con la reforma al artículo 1º constitucional, párrafo segundo, en esta ocasión los ministros tenían la obligación expresa de analizar lo ordenado en el caso de Rosendo Radilla, siguiendo el *principio pro persona* y teniendo que realizar una interpretación conforme entre lo dispuesto en la Constitución y los tratados internacionales involucrados en el caso, y en la interpretación de la Corte IDH. Algunos autores identifican por lo menos otras dos circunstancias que pudieron influir en la resolución final de la consulta: el hecho de que la Corte Interamericana haya emitido una Resolución de Supervisión de Cumplimiento haciendo énfasis en el incumplimiento de las medidas de reparación ordenadas,²⁷ y que para esa fecha ya hubiesen sido decididos un total de seis casos contenciosos en contra de México, en los cuales, se ordenan medidas de reparación similares a las dispuestas en la sentencia del caso Radilla Pacheco vs. México.²⁸

El Pleno de la SCJN resolvió que se cumplirían los términos de la sentencia del caso Radilla Pacheco y dispuso que las y los jueces del Estado mexicano deben aplicar, en casos futuros, el criterio de restricción del fuero militar, en cumplimiento de dicha sentencia y del artículo 1º constitucional.

Más aún, la Suprema Corte determinó que las y los juzgadores de todo el país están obligados a verificar que las leyes que aplican se ajustan a la Constitución federal y a los tratados internacionales sobre derechos humanos, es decir, están obligados a realizar un control de convencionalidad dentro de un modelo de control difuso de constitucionalidad. Dicho control difuso –de constitucionalidad y convencionalidad– deberá realizarse entre las normas de derecho interno, en relación con la CPEUM y la CADH, tomando en cuenta no solamente su texto sino también la interpretación realizada por la Corte Interamericana. En ese sentido, la SCJN resolvió que juezas y jueces de todo el país

La Suprema Corte determinó que las y los juzgadores de todo el país están obligados a verificar que las leyes que aplican se ajustan a la Constitución federal y a los tratados internacionales sobre derechos humanos, es decir, están obligados a realizar un control de convencionalidad dentro de un modelo de control difuso de constitucionalidad.

²⁶ Un análisis puntual de dichas discusiones puede ser consultado en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Fernando Silva García, *op. cit.*, pp. 38 y ss.

²⁷ Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Resolución del 19 de mayo de 2011.

²⁸ Sergio García Ramírez y Mauricio Iván del Toro Huerta, *México ante la Corte Interamericana de Derechos humanos. Decisiones y transformaciones*, México, Porrúa/UNAM, 2011, pp. 206 y 207.

podrán dejar de aplicar al caso concreto las normas que sean contrarias a la Carta Magna o a los tratados internacionales, sin que ello implique una declaración de inconstitucionalidad, que sigue reservada a la justicia federal.²⁹

El debate en el Pleno fue amplio en nociones y concepciones del derecho internacional de los derechos humanos y de la jurisdicción interamericana; se manifestaron coincidencias y divergencias a lo largo de las cinco sesiones de discusión celebradas entre el 4 y 14 de julio de 2011.³⁰ Desafortunadamente, esa riqueza en el debate se perdió en el engrose de la consulta, en el cual básicamente consta el resultado de las votaciones, más los votos particulares y concurrentes de dos ministros y los votos particulares de tres ministros.³¹

Respecto a este tema, las decisiones en la Suprema Corte implican un paso adelante por demás innovador, y verdaderamente es un hito en la historia judicial del país. Habrá que esperar que dichos criterios puedan efectivamente ser aplicados por el resto de las y los jueces tanto a nivel federal como local y no queden como un buen precedente aislado sin un impacto real.

A pesar de los significativos avances que se lograron relativo al caso de Rosendo Radilla en la resolución del expediente Varios 912/2010, en la actualidad existe incertidumbre en el sentido de si la SCJN modificará estos criterios en un futuro cercano.³²

De las garantías individuales a los derechos humanos

Uno de los cambios significativos que trajo la reforma fue la modificación del nombre del Capítulo I del Título Primero de la Constitución, al cual tradicionalmente se le había llamado como *Garantías Individuales* y ahora se denomina *De los Derechos Humanos y sus Garantías*. El cambio de términos no

²⁹ Véase SCJN, Resolución dictada por el Tribunal Pleno en el expediente Varios 912/2010 y votos particulares formulados por los ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Luis María Aguilar Morales; así como votos particulares y concurrentes de los ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Jorge Mario Pardo Rebolledo, *Diario Oficial de la Federación* (segunda sección), 4 de octubre de 2011, pp. 51 y ss. Las versiones estenográficas de las discusiones se encuentran disponibles en <<http://www.scjn.gob.mx>>.

³⁰ Sergio García Ramírez y Mauricio Iván del Toro Huerta, *op. cit.*, p. 204.

³¹ Véase SCJN, Resolución dictada por el Tribunal Pleno en el expediente Varios 912/2010 y Votos particulares formulados por los ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Luis María Aguilar Morales; así como votos particulares y concurrentes de los ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Jorge Mario Pardo Rebolledo, *op. cit.*, pp. 66-80. Los votos particulares constan en las pp. 81 y ss.

³² Véanse por ejemplo las discusiones de los ministros de la Suprema Corte los días 13 y 14 de marzo de 2012 en relación con la Contradicción de Tesis 293/2011, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver respectivamente el amparo directo 1060/2008 y los amparos directos 344/2008 y 623/2008.

es gratuito, y lleva como propósito marcar una nueva etapa en el reconocimiento de los derechos en el ámbito nacional pero con especial referencia al ámbito internacional.

El concepto *garantías individuales* siempre ha dado lugar a ambigüedades y confusiones a lo largo de la historia de la Constitución mexicana. Las mayores contradicciones se generaron especialmente a partir de las teorías constitucionales surgidas en la segunda mitad del siglo xx. Particularmente, en las doctrinas modernas constitucionales hubo una creciente tendencia a realizar una división entre lo que son, propiamente llamados *los derechos* y los medios jurídicos tendientes a hacerlos valer, es decir, sus *garantías*.

Al decir *garantías individuales* se hacía referencia a los derechos que eran protegidos desde la Constitución. En las doctrinas constitucionales más modernas, a estos derechos se les ha llamado *derechos fundamentales* (Grundrechte). En sí, los conceptos *garantías individuales*, *derechos fundamentales* y *derechos humanos constitucionales* aluden a los derechos consagrados a nivel constitucional.³³ Sin embargo, tales conceptos eventualmente apuntan a formas distintas de concebir e interpretar los derechos.

Si bien, *grosso modo*, los conceptos mencionados tienen como fin referirse a los derechos, las doctrinas constitucionales que los aplican y los desarrollan, y las cuales le dan su nombre, son radicalmente distintas. Por una parte, las doctrinas constitucionales en donde surge el concepto de *garantías individuales* tienen su origen en el constitucionalismo europeo del siglo xix.³⁴ Incluso, se ha llegado a documentar que en las discusiones que dieron origen a la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1957, se propuso en su momento que los derechos constitucionales fueran denominados *garantías individuales*, aunque al final se les designó *derechos del hombre (sic)*.³⁵

Eventualmente, la idea terminológica de hablar de garantías individuales y no de *derechos del hombre* triunfó en el Constitución de Querétaro de 1917.³⁶ La idea del concepto de *garantías individuales* señala que en principio es un *derecho del hombre (sic)* generalmente aceptado, pero que por circunstancias de lugar y tiempo, y por su devenir histórico, un país lo otorga como garantía

Los conceptos *garantías individuales*, *derechos fundamentales* y *derechos humanos constitucionales* se refieren a los derechos consagrados a nivel constitucional. Sin embargo, los términos eventualmente hacen referencia a formas distintas de concebir e interpretar a estos derechos.

La idea del concepto de *garantías individuales* señala que es en principio un *derecho del hombre* generalmente aceptado, pero por circunstancias de lugar y tiempo, y por su devenir histórico, un país lo otorga como garantía en una cierta medida a quienes habiten o se encuentren en su territorio.

³³ Se sugiere el uso del concepto *derechos humanos constitucionales* con el fin de diferenciarlos de los *derechos humanos de fuente internacional*, esto debido a que por lo regular el concepto *derechos humanos* –sin otra denominación– se utiliza para referirse a los derechos consagrados en el ámbito del derecho internacional.

³⁴ Jorge Carpizo McGregor, "Los derechos humanos: una propuesta de clasificación de los derechos civiles y políticos", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 61, núm. 256, p. 35.

³⁵ *Ibidem*, p. 32.

³⁶ *Idem*.

Los derechos de hombre son ideas generales y abstractas; las garantías, que son su medida, son ideas individualizadas y concretas.

en una cierta medida a quienes habiten o se encuentren en su territorio.³⁷ Esto no significa que el Constituyente de Querétaro al preferir llamar a los derechos como *garantías individuales*, hubiese negado la idea de *los derechos del hombre (sic)*, ya que al final, ambos conceptos funcionaban dentro de una dicotomía complementaria.³⁸ Con el tiempo, la dualidad se perdió, quedando sólo en el panorama jurisdiccional la noción positivista y formalista de *garantías individuales*, olvidándose en los anales de la historia la parte amplia con un evidente contenido no positivista que trataba de englobar el concepto *derechos del hombre (sic)*. Sin embargo, jurídicamente esto tenía una mayor coherencia, y como mencionan Carbonell y Carpizo: "los derechos de hombre son ideas generales y abstractas, las garantías, que son su medida, son ideas individualizadas y concretas."³⁹ Lo anterior no significa, incluso para dichos autores, que este paradigma hubiese ayudado a la plena protección de los derechos.

Por otra parte, el concepto *derechos fundamentales* se ha relacionado estrechamente con el ya mencionado *constitucionalismo* que surgió a partir del fin de la segunda Guerra Mundial y también es identificado con el término *neoconstitucionalismo*.⁴⁰ Entre los ejemplos de este tipo de constituciones están primero los textos fundamentales de Italia (1947) y Alemania (1949), y después los de Portugal (1976) y España (1978). Sin embargo, según Carbonell, el constitucionalismo no ha permanecido como un modelo estático, sino que ha seguido evolucionando en muchos sentidos.⁴¹ Algunas de sus características es que estos textos poseen un amplio catálogo de derechos y a la par garantías constitucionales para hacerlos cumplir. Igualmente, los diversos neoconstitucionalismos se caracterizan por un Poder Judicial fuerte, especialmente en lo que respecta al control de la constitucionalidad ejercido por los máximos tribunales nacionales, que en la mayoría de los casos se les denomina –con algunas variaciones– *tribunales constitucionales*.

³⁷ *Ibidem*, p. 35. Para explicar el término, Carpizo McGregor cita a Joaquín V. González, quien afirmó que los derechos son "los que corresponden a todo hombre en su calidad de tal y que la Constitución reconoce", y que las garantías son "todas aquellas seguridades y promesas que ofrece la Constitución al pueblo [de un país] y a todos los hombres, de que sus derechos generales y especiales han de ser sostenidos y defendidos por las autoridades y por el pueblo mismo". Véase S. Linares Quintana, *Tratado de la ciencia del derecho constitucional argentino y comparado*, t. v, Buenos Aires, Alfa, 1956, p. 331.

³⁸ La idea central del significado de los *derechos del hombre (sic)* proviene de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente Francesa en 1789. Evidentemente, en aquel entonces la visión de género no era una de las conquistas de los derechos aún alcanzadas.

³⁹ Miguel Carbonell y Jorge Carpizo McGregor, "Garantías individuales", en *La Enciclopedia Jurídica Mexicana*, t. iv, México, Porrúa/IU-UNAM, 2002, p. 195.

⁴⁰ No se puede concluir que exista un solo tipo de *neoconstitucionalismo*, ya que este concepto trata de describir "los logros de la constitucionalización", caracterizada por una constitución invasora; véase Paolo Comanducci, "Formas de (neo)constitucionalismo: un análisis metateórico", en Miguel Carbonell (coord.), *Neoconstitucionalismo(s)*, Madrid, Trotta/IU-UNAM, 2003, pp. 82 y ss.

⁴¹ *Ibidem*, p. 9.

Para comprender el grado de retraso que presentaba el antiguo concepto de *garantías individuales*, habría que considerar un aspecto importante y es que no hay que confundir lo que son los derechos fundamentales con sus respectivas garantías, ya que estas últimas son los mecanismos de tutela o protección de aquéllos. Al respecto, Luigi Ferrajoli establece que dicha confusión llevaría eventualmente –y de hecho en nuestro constitucionalismo ha llevado– al extremo de suponer que un derecho que no esté garantizado, no es en realidad un derecho, o bien, en otro extremo, a creer que basta con la consagración de un derecho para tenerlo por garantizado y protegido.⁴² Es importante esta distinción para denunciar la inexistencia de los sistemas de tutela y protección necesarios y así poder exigir una norma constitucional. Por ello, realizar dichas denuncias e idear y formular nuevas garantías para los derechos que todavía no cuentan con ellas son dos obligaciones de la teoría jurídica contemporánea que se derivan del cambio de paradigma del derecho que ha operado en el constitucionalismo posterior a la segunda Guerra Mundial.

El término *derechos fundamentales* se ha relacionado más estrechamente con el ya mencionado constitucionalismo que surgió al terminar la segunda Guerra Mundial y también identificado con el término *neoconstitucionalismo*.

En el proceso de reforma constitucional quedó clara la intención de incluir un cambio de concepción de los derechos, como una franca apertura al derecho internacional de los derechos humanos. Así, por ejemplo, se mencionó que cambiar la denominación del capítulo en mención, "se trataba más de una modificación de términos, de un cambio conceptual de sistema jurídico que tiene como consecuencia el fortalecimiento de los derechos de la persona y la protección de su dignidad [éste] es el [estándar] adoptado actualmente por el derecho internacional de los derechos humanos y del derecho humanitario, por la doctrina constitucional moderna y por el derecho comparado". Igualmente, que de esta manera se reiteraba "la necesidad de adecuar la Constitución, a fin de incorporar disposiciones en materia de derechos humanos que den cumplimiento a los compromisos internacionales asumidos por el país".⁴³

Sin embargo, existe un hecho curioso que Carpizo McGregor hizo notar y es que en junio de 2011 se cambió el título del capítulo respectivo de *De las Garantías Individuales* a *De los Derechos Humanos y sus Garantías*, reconociendo en el artículo 1º de la Carta Magna que: "En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos *reconocidos** en esta Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección". Para dicho jurista, la nueva denominación de alguna forma continuaría la tradición mexicana de identificar los derechos consagrados en la Constitución como *garantías* en el concepto clásico del siglo XIX.⁴⁴

⁴² *Ibidem*, p. 197.

⁴³ Respecto al contenido de los distintos dictámenes en el proceso de reforma constitucional véase Mireya Castañeda Hernández, *op. cit.*, pp. 108 y 109.

* N. del E.: Las cursivas son énfasis del autor.

⁴⁴ Jorge Carpizo McGregor, *op. cit.*, pp. 36 y 37.

Ante la anterior afirmación es necesario hacer una precisión. Si bien, el Capítulo I de algún modo conserva su origen constitucional histórico, en el sentido de que identifica a los derechos humanos con garantías, la preponderancia del derecho internacional en la materia durante la interpretación y la articulación de los derechos humanos constitucionales es innegable.

En la Constitución mexicana este tipo de contraposiciones históricas son frecuentes a lo largo de su texto, tal vez el ejemplo más claro son las primeras frases de su artículo 2º, que señalan: "La nación mexicana es única e indivisible. La nación tiene un composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas". Evidentemente, la redacción de dicho artículo combina la tradición liberal del siglo XIX, con las nuevas concepciones respecto a los pueblos indígenas integradas en la reforma constitucional de 2002. Así, el hecho de que subsista la mención a las *garantías* de ningún modo significa que los derechos puedan seguir siendo analizados con los estándares del siglo mencionado, como tampoco es posible concebir a México como un país que no sea, en esencia, pluricultural.

El peso que le otorga la Constitución a los derechos humanos hace imperativo el estudio a profundidad de los tratados internacionales en la materia y sobre todo su interpretación auténtica por parte de los órganos internacionales encargados de hacerlo. Esto debido a que, como menciona Ferrajoli: "en la actualidad ninguno de los problemas que afectan al futuro de la humanidad puede ser resuelto, y ninguno de los valores de nuestro tiempo puede ser realizado, fuera del horizonte del derecho internacional".⁴⁵ Esto implicará en el futuro que se desarrolle en México un nuevo constitucionalismo –o un neoconstitucionalismo mexicano internacionalizado–, en el que el amplio catálogo de derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales sea garantizado judicialmente por los organismos internacionales y las y los jueces nacionales, aplicando tanto el derecho nacional, como el derecho internacional de los derechos humanos.

⁴⁵ Alejandro Saiz Arnaiz, *La apertura constitucional al derecho internacional y europeo de los derechos humanos. Artículo 10.2 de la Constitución española*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 1999, pp. 50 y 51.

El control de convencionalidad como estándar de los derechos humanos en el continente⁴⁶

Ante el vasto panorama que ofrece el derecho internacional y la amplitud de la cláusula de incorporación que plantea el párrafo segundo del artículo 1° constitucional, cabe preguntarnos ¿qué normas y criterios incorporamos del derecho internacional?, ¿todas tendrían el mismo peso o jerarquía? ¿De algún modo tendríamos que realizar una distinción entre los criterios del sistema universal de derechos humanos –de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)– y las normas emanadas del sistema interamericano de derechos humanos? ¿Qué rol juegan los criterios de otros sistemas regionales de derechos humanos, como el europeo o el africano? ¿Cuál es el rol del derecho constitucional comparado dentro de esta reforma?

Frente a este abanico de posibilidades en ciertas ocasiones se ha pretendido otorgarle la misma preponderancia a todos los criterios jurisprudenciales. La tentación de hacerlo es grande, debido a que en el derecho internacional no existe una jerarquía clara entre normas y criterios emanados de tratados internacionales. En todo caso, podría existir un cierto grado de supremacía dentro de la categoría de las normas *ius cogens*. Sin embargo, en general sería imposible distinguir la existencia de una jerarquía entre un tratado de derechos humanos de la ONU y un tratado internacional perteneciente al sistema interamericano de derechos humanos.

Entonces, el criterio que quedaría sería el régimen de obligaciones que cada sistema internacional de derechos humanos impone a todo Estado, bajo el principio de *pacta sunt servanda*. En este aspecto, las obligaciones impuestas por el sistema universal a México son realmente diferentes a las del sistema interamericano. Y por otro lado, se debe considerar que nuestro país no forma parte de otros sistemas regionales de protección a los derechos humanos, como el europeo o el africano. En todo caso, los criterios de estos sistemas, así como la jurisprudencia constitucional de otros países, son un estándar general que es citable pero en ningún grado vinculante.

De especial importancia para México es el sistema interamericano, pues las obligaciones son más amplias y específicas. En este sistema, al contar con un órgano jurisdiccional como la Corte IDH, se ha logrado consolidar una amplia jurisprudencia en torno a graves violaciones a derechos humanos, el rol esta-

⁴⁶ Algunas de las ideas planteadas en este apartado pueden encontrarse en Eduardo Ferrer Mac-Gregor, y Carlos María Pelayo Moller, "La obligación de 'respetar' y 'garantizar' los derechos humanos a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana. Una fuente convencional del derecho procesal constitucional mexicano", y en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Carlos María Pelayo Moller, "El deber de adoptar disposiciones de derecho interno", ambos en *Análisis del art. 2° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su impacto en el orden jurídico nacional*, ms., a publicarse por la Escuela Libre de Derecho y Porrúa.

El control de convencionalidad se definió en sus orígenes como un ejercicio que la Corte IDH realizaba al analizar la complejidad del asunto, verificando la compatibilidad entre la conducta del Estado y las disposiciones de la Convención, debiendo explorar las circunstancias *de jure* y *de facto* del caso.

tal en la prevención y, en su caso, en las obligaciones derivadas de la comisión de éstas. Dentro de estos criterios, quizás el de mayor trascendencia sea el llamado *control de convencionalidad*.

En un principio, el término *control de convencionalidad* se utilizó de forma aislada en varios de los votos del juez Sergio García Ramírez. En esas primeras referencias se definía al *control de convencionalidad* como un ejercicio que la Corte IDH realizaba "al analizar la complejidad del asunto [...] verific[ando] la compatibilidad entre la conducta del Estado y las disposiciones de la Convención [...] deb[iendo] explorar las circunstancias *de jure* y *de facto* del caso." En esta primera concepción, el control de convencionalidad se refiere esencialmente a la competencia de la Corte IDH para conocer y decidir un caso aplicando la Convención Americana, tanto en los hechos, como en el derecho de cualquier asunto que se le presente y respecto del cual tenga competencia.⁴⁷

Eventualmente, esta doctrina del *control de convencionalidad* permearía del ámbito internacional al nacional. El *leading case* es *Almonacid Arellano vs. Chile*, resuelto el 26 de septiembre de 2006.⁴⁸ Esta sentencia se inscribe en la línea de varios fallos de la Corte IDH en casos de leyes de auto amnistía, donde se resolvió sobre la invalidez del decreto de ley que perdonaba los crímenes de lesa humanidad, en el periodo 1973 a 1979 de la dictadura militar de Augusto Pinochet, debido a que ese decreto era incompatible con la CADH, careciendo de *efectos jurídicos* a la luz de dicho tratado. De este fallo destacan los párrafos 123 a 125, que contienen la esencia de la doctrina:

123. La descrita obligación legislativa del artículo 2º de la Convención tiene también la finalidad de facilitar la función del Poder Judicial de tal forma que el aplicador de la ley tenga una opción clara de cómo resolver un caso particular. Sin embargo, cuando el Legislativo falla en su tarea de suprimir y/o no adoptar leyes contrarias a la Convención Americana, *el Judicial permanece vinculado al deber de garantía establecido en el artículo 1.1 de la misma* y, consecuentemente, debe abstenerse de aplicar cualquier normativa contraria a ella. El cumplimiento por parte de agentes o funcionarios del Estado de una ley violatoria de la Convención produce responsabilidad internacional del Estado, y es un principio básico del derecho de la respon-

⁴⁷ Corte IDH, "Voto razonado del juez Sergio García Ramírez a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso López Álvarez vs. Honduras, del 1 de febrero de 2006", en Corte IDH, *Caso López Álvarez vs. Honduras (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 1 de febrero de 2006, serie C, núm. 141, párr. 30. Véanse en general los valiosos votos concurrentes de Sergio García Ramírez en los casos: Corte IDH, *Myrna Mack Chang vs. Guatemala (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 25 de noviembre de 2003, serie C, núm. 101, párr. 27; Corte IDH, *Caso Tibi vs. Ecuador (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 7 de septiembre de 2004, serie C, núm. 114, párr. 3; y Corte IDH, *Caso Vargas Areco vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de septiembre de 2006, serie C, núm. 155, párrs. 6 y 12.

⁴⁸ Corte IDH, *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de septiembre de 2006, serie C, núm. 154, párrs. 123-125.

sabilidad internacional del Estado, recogido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el sentido de que todo Estado es internacionalmente responsable por actos u omisiones de cualesquiera de sus poderes u órganos en violación de los derechos internacionalmente consagrados, según el artículo 1.1 de la Convención Americana.^{49*}

124. La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos [En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de "control de convencionalidad" entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.]
125. En esta misma línea de ideas, esta Corte ha establecido que "[s]egún el derecho internacional las obligaciones que éste impone deben ser cumplidas de buena fe y no puede invocarse para su incumplimiento el derecho interno". Esta regla ha sido codificada en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.⁵⁰

Posteriormente, la Corte IDH aclaró su doctrina para establecer que este tipo de control debe ejercerse *ex officio*, sin necesidad de que las partes lo soliciten; y dentro de las competencias y de las regulaciones procesales correspondientes de cada autoridad, considerando otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia.⁵¹

Asimismo, en casos más recientes se sustituyen las expresiones relativas al *Poder Judicial* para hacer referencia a que *todos sus órganos* de los Estados que han ratificado la Convención Americana o Pacto de San José, *incluidos*

En casos recientes la Corte IDH sustituye las expresiones relativas al *Poder Judicial* para hacer referencia a que *todos los órganos* de un Estado que haya ratificado la Convención Americana están obligados a ejercer de oficio el *control de convencionalidad*.

* N. de E.: Las cursivas son énfasis del autor.

⁴⁹ Cfr. Corte IDH, *Caso Ximenes López vs. Brasil (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 4 de julio de 2006, serie C, núm. 149, párr. 172; y Corte IDH, *Caso Baldeón García vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 6 de abril de 2006, serie C, núm. 147, párr. 140.

⁵⁰ Corte IDH, *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, *op. cit.*, párrs. 123-125.

⁵¹ Corte IDH, *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de noviembre de 2006, serie C, núm. 158, párr. 128.

sus jueces,⁵² deben velar por el efecto útil del Pacto, y que *los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles* están obligados a ejercer, de oficio, el *control de convencionalidad*.⁵³

Esta consideración de ejercer este tipo de control por *todos los órganos de los Estados* se extiende no sólo a los *jueces y órganos vinculados a la administración de justicia*, sino también a las *autoridades administrativas*, por supuesto, dentro de sus respectivas competencias y regulaciones procesales. Lo anterior ha quedado claro en el caso *Gelman vs. Uruguay* (2011), donde se abordó el complejo tema de *los límites a las reglas de mayorías en instancias democráticas*, estableciendo la Corte IDH que también debe primar el control de convencionalidad al constituir una "función y tarea de *cualquier autoridad pública* y no sólo del Poder Judicial".⁵⁴ De ahí que este tipo de control sea considerado como de carácter *difuso*,⁵⁵ existiendo diversos grados de intensidad y realización, dependiendo de las competencias de cada autoridad.⁵⁶

Ante estos criterios por demás consolidados, surge la pregunta de si realmente es necesaria la implementación específica de la doctrina del control de convencionalidad desarrollada por la Corte IDH para el cumplimiento de lo dispuesto por la Convención Americana. En este sentido, lo cierto es que el control de convencionalidad es uno de los muchos caminos que los Estados pueden seguir con el fin de dar cumplimiento a lo señalado por dicha Convención y otros instrumentos del sistema interamericano. Lo que habría de enfatizarse es que en todo caso, el control de convencionalidad se erige como un estándar mínimo a respetar por los Estados, los cuales pueden optar por otras vías para el cumplimiento de sus obligaciones convencionales.

⁵² La intencionalidad de la Corte IDH, en el marco de este desarrollo jurisprudencial es clara: definir que la doctrina del *control de convencionalidad* se debe ejercer por *todos los jueces*, independientemente de su formal pertenencia o no al Poder Judicial y sin importar su jerarquía, grado, cuantía o materia de especialización. Así, el *control de convencionalidad* debe realizarse *por cualquier juez o tribunal que materialmente realice funciones jurisdiccionales*, incluyendo por supuesto a las cortes, salas o tribunales constitucionales, así como a las cortes supremas de justicia y demás altas jurisdicciones de los 24 países que han suscrito y ratificado o se han adherido a la CADH, y con mayor razón de los 21 Estados que han reconocido la jurisdicción contenciosa de la Corte IDH, de un total de 35 países que conforman la Organización de los Estados Americanos (OEA), lo cual nos lleva a que este control de convencionalidad a nivel internacional, a nivel nacional se configura como un *control difuso de la convencionalidad*. Véase Corte IDH, "Voto razonado del juez *ad hoc* Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en relación con la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, del 26 de noviembre de 2010", *op. cit.*, párrs. 19-21.

⁵³ *Ibidem*, párr. 18.

⁵⁴ Corte IDH, *Caso Gelman vs. Uruguay (Fondo y Reparaciones)*, Sentencia del 24 de febrero de 2011, serie C, núm. 221, párr. 239.

⁵⁵ Véase Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coord.), *El control difuso de convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales*, México, Fundap, 2012.

⁵⁶ Sobre los diversos grados de intensidad del control de convencionalidad, véase Eduardo Ferrer Mac-Gregor, "Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano", en Miguel Carbonell y Pedro Salazar (coords.), *op. cit.*, pp. 343, 344 y 386-390.

En México la doctrina del control de convencionalidad ha sido ampliamente acogida. Esta recepción incipientemente puede tener sustento en tres circunstancias fundamentales:

La primera tiene que ver en el sentido de que han sido precisamente jueces mexicanos dentro de la Corte Interamericana quienes han impulsado y promovido esta concepción del derecho internacional de los derechos humanos. Al respecto, resultan por demás relevantes los votos y opiniones de los jueces Sergio García Ramírez y del recién designado juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor, quien en su voto razonado como juez *ad hoc* en el caso de los Campesinos Ecológicos, abrió una nueva discusión sobre el tema.⁵⁷

La segunda se relaciona con el hecho de que la doctrina del control de convencionalidad en su construcción y postulados parece haber alcanzado cierto grado de empatía en los conocimientos y formación de algunos juristas mexicanos y sobre todo con las posturas de algunos ministros de la Suprema Corte. Así, el abolengo constitucional del término *control de convencionalidad* en oposición al concepto clásico de *control de constitucionalidad* parece claro e innegable.⁵⁸

La tercera alude a la confluencia de circunstancias históricas por demás determinantes. Por una parte, las sentencias condenatorias, ya mencionadas, en contra del Estado mexicano, en donde la Corte Interamericana obliga a todas y todos los jueces, tanto federales como locales, a ejercer un *control de convencionalidad difuso* con el fin de que no apliquen el artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar. A esta orden expresa de la Corte IDH habría que sumarle el recién creado párrafo segundo del artículo 1º constitucional y la carencia absoluta de una doctrina que permitiera realizar la recepción del derecho internacional de los derechos humanos en nuestro país, la cual, salvo contadas excepciones, no era realizada por las o los juzgadores a nivel federal y mucho menos local.

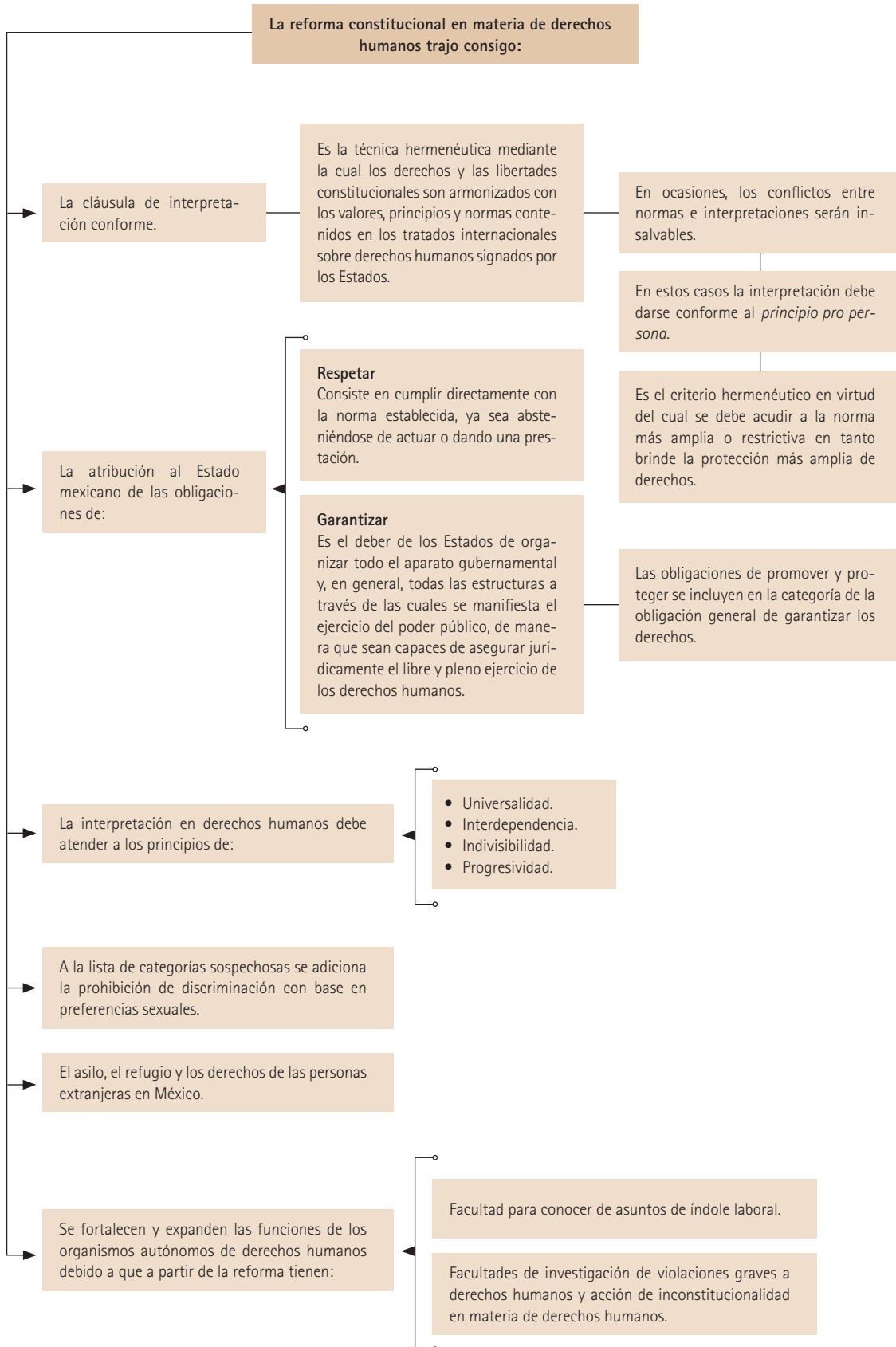
Si bien la doctrina del control de convencionalidad puede ser criticada, hasta el momento no parece existir mejor camino para llevar a cabo la recepción del derecho internacional de los derechos humanos en México. Esto, si consideramos especialmente el mandato específico de la Corte Interamericana.

⁵⁷ Corte IDH, "Voto razonado del juez *ad hoc* Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en relación con la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, del 26 de noviembre de 2010", en Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de noviembre de 2010, serie C, núm. 220.

⁵⁸ Véase el voto del ministro Arturo Zaldívar y la interesante exposición que hace respecto a la doctrina de *control de convencionalidad*, en SCJN, Resolución dictada por el Tribunal Pleno en el expediente Varios 912/2010 y votos particulares formulados por los ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Luis María Aguilar Morales; así como votos particulares y concurrentes de los ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Jorge Mario Pardo Rebolledo, *Diario Oficial de la Federación* (segunda sección), 4 de octubre de 2011.

MÓDULO II.

Notas sobre el nuevo marco constitucional de los derechos humanos en México



Con el objetivo de iniciar un diálogo, en las siguientes líneas se presentará una breve reseña de los temas más importantes que surgen a partir de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011. Sin embargo, el tratamiento de los temas no pretende ser exhaustivo, sino ser una primera aproximación que permita incentivar la reflexión y la discusión.

La cláusula de interpretación conforme y el principio *pro persona*

La parte fundamental y nodal de la reforma constitucional sobre derechos humanos tiene relación con el establecimiento de los principios de *interpretación conforme* y *pro persona* como ejes rectores en la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos a nivel nacional.

Como menciona Ferrer Mac-Gregor, la progresiva aplicabilidad del derecho internacional de la materia que nos ocupa en el ámbito interno de los Estados se ha venido realizando a través de diversas fórmulas o cláusulas constitucionales, o bien a través del dinamismo de la jurisprudencia constitucional.⁵⁹

⁵⁹ Eduardo Ferrer Mac-Gregor, "Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad", *op. cit.*, p. 355.

El primer paso en el proceso de reforma fue decidir qué tipo de cláusula constitucional se iba a incorporar. Por una parte, se podría elegir el camino que países como Argentina siguieron, al elevar a rango constitucional ciertos tratados internacionales. La Constitución de la Nación Argentina en su artículo 75.22 dispone que:

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 Cruelles, 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.

Este tipo de cláusula incide en que se dé una aplicación *autónoma* de las normas internacionales. En la práctica, este tipo de disposición si bien no le da la espalda a optar por una jerarquía de normas, el conflicto es disminuido, si no es que neutralizado por medio de una cláusula que coloca en el mismo rango normativo tanto al texto constitucional como a los tratados internacionales.

La *interpretación conforme* tiene su fundamento en el artículo 1º constitucional que 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".

Así, la *aplicación autónoma* implica que las y los jueces constitucionales no pueden aplicar la norma internacional si ésta no se tiene por directamente aplicable al orden jurídico interno, lo que supone que previamente debería ser introducida.⁶⁰ En este tipo de casos, las jurisdicciones constitucionales son habilitadas por el propio texto de la Constitución para operar una aplicación autónoma de los tratados internacionales que han sido suscritos por los Estados, especialmente aquellos en materia de derechos humanos.⁶¹ En el caso de la Constitución argentina, como se puede observar, se han introducido específicamente una serie de tratados al nivel jerárquico más alto en el sistema nacional.

⁶⁰ Mariana T. Karagiozova-Finkova *et al.*, *La justice constitutionnelle en europe centrale*, Paris, Bruylant, 1997, p. 244.

⁶¹ *Idem.*

Por otra parte, otros sistemas jurídicos han optado por incluir una cláusula interpretativa que de una u otra forma obliga a las autoridades estatales a interpretar las disposiciones constitucionales conforme a lo dispuesto en los tratados internacionales sobre derechos humanos. Este tipo de cláusulas hacen uso de una *aplicación auxiliar* de los tratados internacionales que consiste en que la norma internacional se opere por medio de una norma constitucional, la cual le confiere un rol complementario como estándar de interpretación. Tal como sucede en el caso español.⁶² La clave de este tipo de fórmulas es que, a pesar de que no apela a la pirámide normativa, posiciona al contenido del tratado internacional como estándar para interpretar la norma de mayor grado. Esta cláusula es la que se encuentra en la Constitución española en su artículo 10.2, el cual estipula que "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".

El constituyente permanente mexicano optó por esta segunda vía. De esta forma, en el párrafo segundo del artículo 1° de la CPEUM se dispone que "las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia".

Respecto al principio de *interpretación conforme*, durante los debates de la reforma en la Cámara de Senadores se consideró que "resulta[ba] el más adecuado para llevar a cabo una armonización del derecho doméstico con las disposiciones internacionales", pues por ese medio "se da una aplicación subsidiaria del ordenamiento internacional con el objeto de llenar las lagunas existentes". Así, no se atiende a criterios de supra subordinación y jerarquía de normas, sino que "se abre la posibilidad de que el interprete de la Constitución pueda acudir a las normas de derechos humanos consagradas en los tratados internacionales de los que México se parte, para ofrecer una mayor garantía a las personas".⁶³

La cláusula de interpretación conforme se podría definir como "la técnica hermenéutica por medio de la cual los derechos y libertades constitucionales son armonizados con los valores, principios y normas contenidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos signados por los Estados, así como por la jurisprudencia de los tribunales internacionales –y en ocasiones otras resoluciones y fuentes internacionales–, para lograr su mayor eficacia y protección".⁶⁴

La necesidad de armonizar las normas, interpretaciones y actuar de las autoridades nacionales con lo dispuesto por el derecho internacional de los derechos

⁶² *Idem*.

⁶³ Sergio García Ramírez y Julieta Morales Sánchez, *op. cit.*, p. 93.

⁶⁴ Eduardo Ferrer Mac-Gregor, "Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad", *op. cit.*, p. 358.

humanos es uno de los objetivos primordiales de la jurisdicción de la Corte IDH. Como claro ejemplo de ello está lo establecido en los seis casos contenciosos que hasta la fecha ha decidido la Corte Interamericana en el fondo con respecto a México. Así, en los casos donde se analiza la competencia del fuero militar para conocer de asuntos que versen sobre violaciones a derechos humanos, por ejemplo, se ordenó realizar una determinada interpretación del artículo 13 constitucional, conforme a los estándares internacionales, que eventualmente impediría que la justicia castrense conozca ese tipo de casos.⁶⁵

En todo caso, el derecho internacional de los derechos humanos establece un estándar mínimo que debe ser seguido en busca de la mayor protección de la persona. Encontrar ese estándar, respetarlo y garantizarlo, debe ser tarea de todas las autoridades estatales en el ejercicio de su función pública. Este estándar mínimo en países con un alto nivel de desarrollo en materia de derechos humanos puede implicar un pequeño cambio en la protección de los derechos a nivel nacional, mientras que para naciones con problemas estructurales en torno al respeto y garantía de esos derechos –como la mayoría de los países latinoamericanos–, ese estándar del derecho internacional puede conllevar a la transformación de los sistemas jurídicos nacionales.

En necesario tomar en cuenta que no siempre será posible lograr una plena armonización normativa e interpretativa por medio del principio de interpretación conforme, en ocasiones, los conflictos entre normas e interpretaciones serán insalvables. En estas situaciones tradicionalmente se había tratado de acudir a la noción de jerarquía para dirimir cuál norma o interpretación debía prevalecer, si la nacional –que podía ser una ley federal, local o incluso constitucional– o la internacional. Aunque existieron varios esfuerzos de la Suprema Corte para definir el lugar en la pirámide jurídica de los tratados internacionales por medio de la interpretación del artículo 133 constitucional,⁶⁶ después de múltiples ejercicios fallidos⁶⁷ se optó por tomar otra vía para dirimir el conflicto

⁶⁵ Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, op. cit.; Corte IDH, *Caso Fernández Ortega y otros vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, op. cit.; Corte IDH, *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, op. cit.; y Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, op. cit.

⁶⁶ Cfr. SCJN, "Tratados internacionales, se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución federal", tesis: P LXXVII/1999; Pleno, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo x, noviembre de 1999, SCJN, Juicio de Amparo en Revisión 120/2002, "Mac Cain México, S. A. de C. V.", tesis: P VII/2007, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo xxv, 20 de mayo de 2007, "Leyes generales. Interpretación del artículo 133 constitucional"; y SCJN, Juicio de Amparo en Revisión 120/2002, "Mac Cain México, S. A. de C. V.", tesis: P. IX/2007, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo xxv, de 20 de mayo de 2007, "Tratados internacionales. Son parte integrante de la ley suprema de la unión y se ubican jerárquicamente por encima de las leyes generales, federales y locales, interpretación del artículo 133 constitucional".

⁶⁷ Al respecto véase José Luis Caballero Ochoa, "La Corte Interamericana de Derechos Humanos frente a los tribunales nacionales. Algunas reflexiones sobre el caso mexicano", en Sergio García Ramírez y Mireya Castañeda Hernández (coords.), *Recepción nacional del derecho internacional de los derechos*

de *choque de supremacías* que tradicionalmente ha versado entre el derecho constitucional y el internacional, esto por medio del principio pro persona.

El principio de interpretación pro persona se debe emplear para aplicar la norma más amplia o la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Dicho principio se ha definido como: "el criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e inversamente, a la norma o interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o a su suspensión extraordinaria".⁶⁸

El principio pro persona es un criterio que ha sido desarrollado por diversos tribunales constitucionales en la interpretación de los derechos. Tiene como objetivo el maximizar la protección de los derechos por encima de otros principios para dirimir conflictos normativos. La clave en México es que su implementación no queda en manos del arbitrio de la autoridad, sino que es un mandato constitucional expreso para que éste sea ejercido. Asimismo, su inclusión dentro de la reforma a la Constitución es un paso de suma importancia que consagra –por lo menos en el texto de la Carta Magna– la protección más amplia de los derechos.

Una característica fundamental de la reforma consiste en que a pesar de que se incorpora el derecho internacional de los derechos humanos a nivel constitucional, no se cambia ni es hace necesaria la modificación del artículo 133. En este sentido, para José Luis Caballero Ochoa, la reforma a la Constitución mexicana presenta por lo menos cuatro ventajas a señalar:

- Mantiene al artículo 133 constitucional como un sistema de fuentes de derecho, en el que ya se incluye a los tratados internacionales, y no se le sigue recargando con divisiones y subdivisiones jerárquicas.
- Implica un reconocimiento de la autonomía del derecho internacional y de los tratados como fuentes no producidas por el ordenamiento doméstico, sino que encuentran en sí mismos el fundamento de su vigencia, modificación e interpretación.

El principio de interpretación pro persona se debe utilizar para aplicar la norma más amplia o la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria.

La implementación del principio pro persona no queda en manos del arbitrio de la autoridad, sino que es un mandato constitucional expreso para que éste sea ejercido.

humanos y admisión de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, México, IJ-UNAM, 2009, p. 320.

⁶⁸ Mónica Pinto, "El principio *pro homine*. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos", en Martín Abregú (coord.), *La aplicación de los tratados de derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales-Editores del Puerto, 1997, p. 163.

- Reconoce la naturaleza jurídica de las normas sobre derechos humanos, que establecen pisos mínimos de protección, y por lo tanto son susceptibles de ampliación e interpretación en el sentido de la aplicación más favorable a las personas, y que además pueden integrarse en sus contenidos mediante un sistema de reenvíos hacia otros ordenamientos.
- Continúa la tendencia de identificación del contenido esencial de los derechos, función que realizan de manera especial las cortes o tribunales de constitucionalidad.⁶⁹

Igualmente, el segundo párrafo del artículo 1º de la CPEUM representa el eje conductor por medio del cual la doctrina del control de convencionalidad podría ser fácilmente asimilada por las autoridades mexicanas, como se demostró durante los debates de la SCJN en la discusión del expediente Varios 912/2010.

Asimismo, es importante recordar que el principio pro persona no ha sido completamente ajeno al sistema jurídico mexicano. Posee derivaciones o sub-principios que en muchas ocasiones ya forman parte de ramas del derecho específicas. De esta manera se pueden encontrar los principios: *in dubio pro reo*; *in dubio pro operario*; *in dubio pro libertate*; *in dubio pro actione*, entre otros.⁷⁰

El principio pro persona tiene dos manifestaciones o reglas: una *directriz de preferencia interpretativa*, por la cual se ha de buscar la interpretación que optimice más un derecho constitucional; y una *directriz de preferencia de normas*, en donde la o el juez aplicará la norma más favorable a la persona, con independencia de la jerarquía formal de aquélla.

El principio pro persona tiene dos manifestaciones o reglas principales: una preferencia interpretativa y una preferencia de normas.⁷¹ Esto también se puede traducir como una *directriz de preferencia interpretativa*, por la cual se ha de buscar la interpretación que optimice más un derecho constitucional; y a su vez, una *directriz de preferencia de normas*, en donde la o el juez aplique la norma más favorable a la persona, con independencia de la jerarquía formal de aquélla.⁷²

Estos principios constitucionales, lejos de entrar en conflicto con el derecho internacional de los derechos humanos, se ven complementados paralelamente con el artículo 29 de la CADH, que alude a las normas de interpretación y establece lo siguiente:

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a) Permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;

⁶⁹ José Luis Caballero Ochoa, "La cláusula de interpretación conforme y el principio pro persona (artículo 1º, segundo párrafo, de la Constitución)", *op. cit.*, pp. 108-110.

⁷⁰ Una explicación sobre estos principios se puede encontrar en Karlos Castilla Juárez, "Un nuevo panorama constitucional para el derecho internacional de los derechos humanos en México. Estudios constitucionales", *op. cit.*, p. 78.

⁷¹ *Ibidem*, p. 71.

⁷² Sergio García Ramírez y Julieta Morales Sánchez, *op. cit.*, p. 96.

- b) Limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c) Excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
- d) Excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Esto puede llevar a la conclusión de que, más allá de un conflicto de jerarquías, el esquema constitucional actual remite a una distribución de competencias en donde los criterios más favorables son los que deben prevalecer. Por supuesto, que en ocasiones, especialmente en los casos difíciles en donde exista una colisión de derechos, se tendrá que hacer uso de test de ponderación con el fin de llegar a una respuesta fundada y motivada en torno a cuál es el criterio que debe prevalecer.

Las consecuencias de la reforma, como se puede observar, son vastas e implican un cambio en la cultura jurídica del país. Incluso, para algunos autores, la incorporación de los derechos humanos de fuente internacional al catálogo de los derechos fundamentales de las constituciones puede constituir parte de un bloque de constitucionalidad, en donde la doctrina del control de convencionalidad juega un papel clave.

A pesar del panorama constitucional alentador, no es posible pensar que ya todo está dicho. La reforma constitucional por sí misma no es suficiente, se requiere, sobre todo, que las y los jueces nacionales la conviertan en una práctica cotidiana de la hermenéutica en materia de derechos humanos.⁷³

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

La obligación estatal de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos⁷⁴

En los distintos sistemas internacionales de derechos humanos se han abordado extensamente cuáles son las obligaciones estatales de cara a los derechos humanos. En este sentido, la jurisprudencia de la Corte IDH ha sido particularmente prolífica al enunciar y desarrollar las obligaciones generales de respeto y garantía en el marco del artículo 1.1 (Obligación de respetar los derechos) de la CADH, que menciona textualmente: "Los Estados Partes en esta Convención se com-

⁷³ Eduardo Ferrer Mac-Gregor, "Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad", *op. cit.*, p. 361.

⁷⁴ En este punto se expone un resumen de las ideas desarrolladas *in extenso* en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Carlos María Pelayo Moller, "La obligación de 'respetar' y 'garantizar' los derechos humanos a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana. Una fuente convencional del derecho procesal constitucional mexicano", *op. cit.*

prometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción".

De forma paralela, el artículo 1° constitucional en su párrafo tercero dispone que "Todas las autoridades, en ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos". Evidentemente, el actual contenido de ese párrafo se encuentra inspirado en el artículo 1.1 de la Convención.

Si bien, el lenguaje utilizado en el texto constitucional pareciera identificar cuatro obligaciones generales estatales sobre los derechos, sin duda estas categorías coinciden plenamente con el contenido y el desarrollo que la Corte IDH ha dado a las obligaciones de respeto y garantía contenidas en el artículo 1.1 de la CADH. Así, dentro de esta categoría, la obligación de respeto a los derechos humanos parece ser clara; mientras que las obligaciones de promover y proteger los derechos se encontrarían comprendidas dentro de la categoría de la obligación general de garantizar los derechos. A partir de lo anterior, y para comprender los alcances de esta sección, es importante tener presente lo que la Corte Interamericana ha mencionado al respecto.

Desde el inicio de su jurisprudencia, la Corte IDH en el caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras* (1988) sostuvo que el artículo 1.1 del Pacto de San José es fundamental para determinar si una violación a los derechos humanos reconocidos por la Convención Americana puede ser atribuida a un Estado;⁷⁵ y especificó la existencia de dos *obligaciones generales* en materia de derecho internacional de los derechos humanos que se derivan de lo dispuesto por dicho precepto: la obligación de *respetar* y la obligación de *garantizar* los derechos.⁷⁶

La *obligación de respeto* consiste en cumplir directamente la norma establecida, ya sea absteniéndose de actuar o dando una prestación.

Por una parte, *la obligación de respeto* consiste en cumplir directamente la norma establecida, ya sea absteniéndose de actuar o dando una prestación.⁷⁷ Lo anterior es así debido a que el ejercicio de la función pública tiene límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado.⁷⁸

En la protección a los derechos humanos está necesariamente comprendida la noción de la *restricción al ejercicio del poder estatal*.⁷⁹ Dichas consideracio-

⁷⁵ Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Fondo)*, Sentencia del 29 de julio de 1988, serie C, núm. 4, párr. 164.

⁷⁶ *Idem*.

⁷⁷ Claudio Nash Rojas, *El sistema interamericano de derechos humanos en acción. Aciertos y desafíos*, México, Porrúa, 2009, p. 30.

⁷⁸ Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 21 de julio de 1989, serie C, núm. 7, párr. 165.

⁷⁹ Corte IDH, La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, serie A, núm. 6, párr. 21.

nes han sido seguidas por otros organismos internacionales dedicados a la protección de los derechos humanos a nivel mundial.⁸⁰

En este sentido, el contenido de la obligación estará definido a partir del derecho o libertad concretos.⁸¹ Entre las medidas que debe adoptar el Estado para respetar dicho mandato se encuentran las *acciones de cumplimiento*, que pueden ser *positivas* o *negativas* y estarán determinadas por cada derecho o libertad.⁸²

Entre los casos más significativos que ha conocido la Corte IDH sobre graves violaciones a derechos humanos en donde los Estados demandados han incumplido con la obligación general de respetarlos, destacan los relativos a desapariciones forzadas,⁸³ masacres,⁸⁴ ejecuciones extrajudiciales⁸⁵ y tortura.⁸⁶

⁸⁰ El Comité de los Derechos Humanos de Naciones Unidas mencionó respecto al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que: "A los Estados Partes se les impone una obligación general de respetar los derechos del Pacto y de asegurar su aplicación a todos los individuos de su territorio y sometidos a su jurisdicción [...] los Estados Partes están obligados a dar efecto a las obligaciones prescritas en el Pacto de buena fe". Véase Comité de los Derechos Humanos, Observación General, núm. 31, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, La índole de la obligación jurídica general impuesta, 80º período de sesiones, HRI/GEN/1/Rev.7, 29 de marzo de 2004, párr. 3.

⁸¹ Claudio Nash Rojas, *op. cit.*, p. 30.

⁸² *Idem.*

⁸³ Véanse, entre otros: Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Reparaciones y Costas)*, *op. cit.*; Corte IDH, *Caso Ticona Estrada y otros vs. Bolivia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 27 de noviembre de 2008, serie C, núm. 191; Corte IDH, *Caso Anzualdo Castro vs. Perú (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 22 de septiembre de 2009, serie C, núm. 202; y Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, *op. cit.*

⁸⁴ Véanse, entre otros: Corte IDH, *Caso Masacre Plan de Sánchez vs. Guatemala (Fondo)*, Sentencia del 29 de abril de 2004, serie C, núm. 105; Corte IDH, *Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 15 de septiembre de 2005, serie C, núm. 134; Corte IDH, *Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de enero de 2006, serie C, núm. 140; Corte IDH, *Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 1 de julio de 2006, serie C, núm. 148; Corte IDH, *Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 11 de mayo de 2007, serie C, núm. 163; y Corte IDH, *Caso de la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de noviembre de 2009, serie C, núm. 211.

⁸⁵ Véanse, entre otros: Corte IDH, *Caso Neira Alegria y otros vs. Perú (Fondo)*, Sentencia del 19 de enero de 1995, serie C, núm. 20; Corte IDH, *Caso del Caracazo vs. Venezuela (Fondo)*, Sentencia del 11 de noviembre de 1999, serie C, núm. 58; Corte IDH, *Caso Durand y Ugarte vs. Perú (Fondo)*, Sentencia del 16 de agosto de 2000, serie C, núm. 68; Corte IDH, *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 25 de noviembre de 2006, serie C, núm. 160; Corte IDH, *Caso Escué Zapata vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 4 de julio de 2007, serie C, núm. 165; y Corte IDH, *Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de mayo de 2010, serie C, núm. 213.

⁸⁶ Véanse, entre muchos otros: Corte IDH, *Caso Loayza Tamayo vs. Perú (Fondo)*, Sentencia del 17 de septiembre de 1997, serie C, núm. 33; Corte IDH, *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala (Fondo)*, Sentencia del 8 de marzo de 1998, serie C, núm. 37; Corte IDH, *Caso Cesti Hurtado vs. Perú (Fondo)*, Sentencia del 29 de septiembre de 1999, serie C, núm. 56; Corte IDH, *Caso Cantoral Benavides vs. Perú (Fondo)*, Sentencia del 18 de agosto de 2000, serie C, núm. 69; Corte IDH, *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 8 de julio de 2004, serie C, núm. 110; Corte IDH, *Caso Tibi vs. Ecuador (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, *op. cit.*; y Corte IDH, *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, *op. cit.*

La *obligación de garantía* implica el deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental y todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

La *obligación de garantía* implica el deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.⁸⁷

La Corte IDH ha destacado que, como consecuencia de esta obligación, los Estados deben *prevenir, investigar y sancionar* toda violación a los derechos reconocidos por la Convención Americana; procurando además el *restablecimiento*, de ser posible, del derecho conculcado y, en su caso, la *reparación de los daños* producidos por la afectación a tales derechos.⁸⁸

Para algunos autores, las obligaciones prestacionales señaladas con respecto a la obligación de *respeto* cabrían de una forma más clara con la obligación de *garantía*. Así, conforme a la obligación de *garantía* en materia de derechos humanos, el Estado no puede limitarse a no incurrir en conductas violatorias de los derechos, sino que además debe emprender *acciones positivas*. Estas acciones consisten en todas aquellas que resulten necesarias para posibilitar que las personas sujetas a su jurisdicción puedan ejercer y gozar de sus derechos y libertades.⁸⁹

La Corte IDH ha determinado que *garantizar* implica la obligación del Estado de tomar todas las medidas necesarias para *remover* los obstáculos que puedan existir para que los individuos disfruten de los derechos que la CADH les reconoce. Por consiguiente, la tolerancia del Estado a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos, constituye un incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1.1 del Pacto de San José.⁹⁰

Asimismo, de la obligación general de *garantía* se deriva otra serie de *obligaciones específicas* –o formas de cumplimiento– que se ha venido desarrollando en la jurisprudencia de la Corte IDH desde sus inicios y que a continuación se analizarán.

La obligación del Estado de asegurar el pleno goce y ejercicio de los derechos

Para asegurar el goce y ejercicio de los derechos se pueden aplicar *medidas positivas*, sean *generales* o *especiales*. Así, por ejemplo, la Corte IDH también ha establecido que los niños y las niñas tienen derechos especiales a los que

⁸⁷ Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Reparaciones y Costas)*, op. cit., párr. 166.

⁸⁸ *Ibidem*, párr. 167.

⁸⁹ Cecilia Medina Quiroga, *La Convención Americana: teoría y jurisprudencia. Vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial*, Santiago, Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2005, p. 17.

⁹⁰ Corte IDH, *Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos* (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, serie A, núm. 11, párr. 34.

les corresponden deberes específicos por parte de la familia, la sociedad y el Estado. Además, su condición exige una *protección especial* que debe ser entendida como un *derecho adicional y complementario* a los demás derechos que la Convención Americana reconoce a toda persona.⁹¹ La prevalencia del *interés superior del niño* debe ser entendida como la necesidad de satisfacción de todos los derechos de la infancia y la adolescencia, que obliga al Estado e irradia efectos en la interpretación de todos los demás derechos del Pacto de San José cuando el caso se refiera a personas menores de edad.⁹²

El deber de proteger a las personas frente a amenazas de agentes privados o públicos en el goce de sus derechos

El Estado debe adoptar *medidas adecuadas*, sean normativas u organizacionales, para enfrentar casos de *amenazas* a los derechos garantizados internacionalmente. En este sentido, para que el Estado se vea obligado a adoptar estas medidas deberá estarse ante una *amenaza seria* del derecho y la medida de protección deberá ser *proporcional* a la amenaza sufrida por el titular del derecho. La obligación de protección no se cumple sólo con la adopción de medidas genéricas, sino que se requieren *medidas particulares* relacionadas con la situación concreta de la o el titular de derechos.⁹³

Adoptar medidas de prevención general frente a casos de violaciones graves a derechos

En caso de que se produzcan violaciones graves a derechos humanos, estos hechos tienen que ser efectivamente investigados y quien resulte responsable debe ser sancionado de acuerdo con la normatividad nacional.⁹⁴

La Corte IDH ha sido también consistente en señalar que los Estados tienen el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones a los derechos humanos; de investigar seriamente, con los medios a su alcance, las transgresiones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción con el fin de identificar a los responsables; así como de imponer las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación.⁹⁵

⁹¹ Véase Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002, serie A, núm. 17, párrs. 53, 54 y 60; Corte IDH, *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, op. cit., párr. 164; Corte IDH, *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 8 de septiembre de 2005, serie C, núm. 130, párr. 133.

⁹² Véase Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, Opinión Consultiva OC-17/02, op. cit., párrs. 56, 57 y 60.

⁹³ Un ejemplo de estas medidas de protección sería el deber de los Estados de adoptar medidas para evitar que las personas sujetas a su jurisdicción sean puestas a disposición de otros Estados donde su derecho a la vida e integridad personal puedan verse afectados. Véase Claudio Nash Rojas, op. cit., p. 35.

⁹⁴ *Ibidem*, p. 36.

⁹⁵ Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Reparaciones y Costas)*, op. cit., párr. 174.

Reparar a las víctimas

En caso de violación a los derechos humanos, el Estado deberá reparar a las víctimas de acuerdo con los estándares que al efecto se han establecido en el derecho internacional en la materia.

La Corte IDH ha señalado que el derecho a la reparación es un principio del derecho internacional y, en este sentido, toda violación a una obligación internacional que haya producido un daño exige el deber de repararlo adecuadamente.⁹⁶ Así, el Tribunal Interamericano ha sostenido que la reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional consiste en la plena restitución (*restitutio in integrum*);⁹⁷ lo que incluye el restablecimiento de la situación anterior, la reparación de las consecuencias que la infracción produjo y el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extramatrimoniales, incluyendo el daño moral.⁹⁸

Cooperar con los órganos internacionales para que éstos puedan desarrollar sus actividades de control

La *obligación de cooperar* se traduce en el deber de proporcionar información *oportuna, pertinente y veraz* sobre la situación general de los derechos humanos en el Estado o respecto de un hecho particular del que el órgano internacional esté conociendo.

La universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos

El artículo 1º constitucional en su párrafo tercero dispone que la promoción, el respeto, la protección y la garantía de los derechos se deben efectuar de conformidad con "los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad".

Universalidad es el principio fundamental por el que se reconoce igual dignidad a todas las personas y con él se obliga a toda autoridad a que en el reconocimiento, la aplicación o restricción del derecho, se evite cualquier discriminación.

Durante el debate legislativo en torno a estos principios la Cámara de Senadores ofreció definiciones para cada uno de ellos en el dictamen del 8 de abril de 2010, mencionando que el de *universalidad* constituye: "el principio fundamental por el que se reconoce igual dignidad a todas las personas y con él se obliga a toda autoridad a que en el reconocimiento, la aplicación o restricción del derecho, se evite cualquier discriminación".⁹⁹

⁹⁶ *Ibidem*, párr. 25.

⁹⁷ Sobre esta figura, véase Sergio García Ramírez, "La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de reparaciones", en *La Corte Interamericana de Derechos Humanos: Un cuarto de siglo: 1079-2004*, San José, Corte IDH, 2005, pp. 3-83.

⁹⁸ Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Reparaciones y Costas)*, *op. cit.*, párr. 26.

⁹⁹ Mireya Castañeda Hernández, "Crónica de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en México", *op. cit.*, p. 114.

En cuanto al principio de *interdependencia*, la Cámara de Senadores explicó: "consiste en que cada uno de los derechos humanos se encuentran ligados unos a otros entre sí, de tal manera que el reconocimiento de un derecho humano cualquiera, así como su ejercicio, implica necesariamente que se respeten y protejan la multiplicidad de derechos que se encuentran vinculados".¹⁰⁰

Por su parte, el principio de *indivisibilidad* se refiere a que los derechos humanos "son en sí mismos infragmentables, ya sean de naturaleza civil, cultural, económica, política o social, pues son todos ellos inherentes al ser humano y derivan de su dignidad".¹⁰¹ Finalmente, el principio de *progresividad* de los derechos establece: "la obligación del Estado de procurar por todos los medios posibles para su satisfacción en cada momento histórico y la prohibición de cualquier retroceso o involución en esta tarea".¹⁰²

Estos principios han sido ampliamente desarrollados tanto en el ámbito del derecho constitucional como en el derecho internacional de los derechos humanos. Si bien, estos conceptos pueden llegar a ser sujetos de álgidas discusiones, el objetivo de su inclusión en el actual texto de la Carta Magna es potenciar al máximo el alcance de los derechos en nuestro marco constitucional.¹⁰³

La prohibición de discriminar con base en preferencias sexuales¹⁰⁴

El párrafo quinto del artículo 1º de la CPEUM dispone que "Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, 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". La reforma publicada el 10 de junio de 2011 trajo una adición importante a la lista de categorías por las cuales no es posible discriminar –categorías sospechosas–, consagrando la prohibición de discriminar por motivo de preferencias sexuales.

A partir del principio de *interdependencia* se comprende que cada uno de los derechos humanos se encuentran ligados unos a otros entre sí, de manera que el reconocimiento de un derecho humano cualquiera, así como su ejercicio, conlleva necesariamente que se respete y proteja la multiplicidad de derechos que se encuentran vinculados.

Del principio de *indivisibilidad* se desprende que los derechos humanos son en sí mismos infragmentables, ya sean de naturaleza civil, cultural, económica, política o social, pues son todos ellos inherentes al ser humano y derivan de su dignidad.

A partir del principio de *progresividad* se establece la obligación del Estado de procurar por todos los medios posibles para su satisfacción en cada momento histórico y la prohibición de cualquier retroceso o involución en esta tarea.

¹⁰⁰ *Idem.*

¹⁰¹ *Idem.*

¹⁰² *Idem.*

¹⁰³ Daniel Vázquez y Sandra Serrano, "Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica", en Miguel Carbonell y Pedro Salazar (coords.), *op. cit.*, pp. 135 y ss.

¹⁰⁴ En este punto se expone un resumen de las ideas desarrolladas *in extenso* en Eduardo Ferrer MacGregor y Carlos María Pelayo Moller, "La obligación de 'respetar' y 'garantizar' los derechos humanos a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana. Una fuente convencional del derecho procesal constitucional mexicano", *op. cit.*

La cláusula de no discriminación en el artículo 1º de la Constitución sigue el modelo establecido por el artículo 1.1 de la CADH, el cual señala: "Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".

Tanto la CPEUM como la CADH poseen cláusulas de igualdad más amplias contenidas en los artículos 1º, párrafo primero;¹⁰⁵ y 4º constitucionales,¹⁰⁶ y 24 de la Convención.¹⁰⁷ Curiosamente esta parte de la reforma constitucional fue la que causó una mayor controversia en su discusión y, como se mencionó con anterioridad, llevó eventualmente a que la legislatura de Guanajuato rechazara la reforma en su totalidad.

Al respecto, es por demás relevante considerar cómo ha interpretado recientemente la Corte Interamericana la relación entre las cláusulas de igualdad de la Convención Americana que como se puede observar, guardan una gran similitud con las consagradas en la Constitución mexicana.

A partir del caso *Apitz Barbera y otros* ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela, la Corte IDH empezó a distinguir y dejar en claro la función de las cláusulas de igualdad consagradas en los artículos 1.1 y 24 del Pacto de San José. El tribunal interamericano consideró que:

La diferencia entre los [...] artículos [1.1 y 24 de la Convención Americana] radica en que la obligación general del artículo 1.1 se refiere al deber del Estado de respetar y garantizar "sin discriminación" los derechos contenidos en la Convención Americana, mientras que el artículo 24 protege el derecho a "igual protección de la ley". En otras palabras, si un Estado discrimina en el respeto o garantía de un derecho convencional, violaría el artículo 1.1 y el derecho sustantivo en cuestión. Si por el contrario la discriminación se refiere a una protección desigual de la ley interna, violaría el artículo 24.¹⁰⁸

¹⁰⁵ El párrafo primero del artículo 1º constitucional dispone: "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".

¹⁰⁶ El artículo 4º constitucional señala: "El varón y la mujer son iguales ante la ley".

¹⁰⁷ La CADH estipula en su artículo 24 (igualdad ante la ley) que "Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley".

¹⁰⁸ Corte IDH, *Caso Apitz Barbera y otros* ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela (*Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*), Sentencia del 5 de agosto de 2008, serie C, núm. 182, párr. 209.

Esta concepción da como resultado que se entienda la cláusula del artículo 1.1 como una *cláusula subordinada*, que detalla en principio una lista de *categorías sospechosas* por las cuales estaría prohibido efectuar distinciones; lo que implica también que tal artículo ofrece una sola concepción de igualdad, como una obligación que prohíbe discriminar en relación con otros derechos consagrados en la Convención.¹⁰⁹

Si bien el referido caso Apatz Barbera no dio lugar a que se aplicara la cláusula subordinada de igualdad del artículo 1.1 de la CADH, abrió la puerta para que en otros casos sí sucediera. Así, por ejemplo, en el caso González y Otras ("Campo Algodonero") vs. México,¹¹⁰ asunto especialmente grave por los feminicidios ocurridos en Ciudad Juárez, Chihuahua,¹¹¹ el tribunal interamericano encontró la existencia de una *cultura de discriminación* que tuvo influencia directa en los homicidios de mujeres y propició las violaciones en el caso mencionado.

Para la Corte Interamericana, dicha indiferencia, por sus consecuencias respecto a la impunidad del caso, reprodujo la violencia que se pretendía atacar, sin perjuicio de que constituía en sí misma una *discriminación en el acceso a la justicia*. La Corte IDH determinó que la impunidad de los delitos cometidos enviaba el mensaje de que la violencia contra la mujer es *tolerada*, lo que favorece su perpetuación y la *aceptación social del fenómeno*, el sentimiento y la sensación de *inseguridad* en las mujeres, así como una persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de justicia. Para la Corte IDH, la subordinación de la mujer a costumbres basadas en estereotipos de género socialmente persistentes puede llegar a reflejarse implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el *razonamiento y el lenguaje* de las autoridades. Así, la creación y uso de *estereotipos* se convierte en una de las causas y consecuencias de la *violencia de género* en contra de la mujer. A partir de esta situación, el tribunal interamericano consideró que en el caso Campo Algodonero la violencia contra la mujer constituyó una forma de discriminación, y declaró que el Estado mexicano violó *el deber de no discriminación* contenido en el artículo 1.1. de la Convención Americana, en relación con el *deber de garantía* de los derechos consagrados en los artículos 4.1, 5.1, 5.2 y 7.1 de la CADH, en perjuicio de las víctimas, y con respecto al *acceso*

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 163. En opinión de los autores, esto implica a su vez que dentro de esta concepción, los casos de afectación al derecho a la igualdad por discriminación o por trato arbitrario deban ser analizados desde la óptica del artículo 24 de la Convención Americana.

¹¹⁰ Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, *op. cit.*

¹¹¹ El párrafo 143 de la sentencia señala que *feminicidio* es el "homicidio de mujer por razones de género". Resulta relevante tener en consideración que el artículo 1º de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belém do Pará indica que "debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado".

a la justicia consagrado en los artículos 8.1 y 25.1 de dicha Convención, en perjuicio de sus familiares.¹¹²

En 2010, durante el análisis de las violaciones a la CADH en el caso Comunidad Xákmok Kásek vs. Paraguay, la Corte IDH pudo establecer la existencia de una "situación de extrema y especial vulnerabilidad de los miembros de la Comunidad" originada, entre otros factores, por "la falta de recursos adecuados y efectivos que en los hechos protegiera los derechos de los indígenas y no sólo de manera formal; la débil presencia de instituciones estatales obligadas a prestar servicios y bienes a los miembros de la Comunidad, en especial, alimentación, agua, salud y educación; y a la prevalencia de una visión de la propiedad que otorgaba mayor protección a los propietarios privados por sobre los reclamos territoriales indígenas" lo que para la Corte IDH originó un "desconoci[miento de] a su identidad cultural [...] amenazando su subsistencia física".¹¹³

Es decir, para la Corte Interamericana la situación de la comunidad Xákmok Kásek constituyó "una discriminación *de facto* en contra de los miembros de la dicha comunidad [...] marginalizados en el goce de los derechos [de la Convención Americana] que el Tribunal declara violados en esta Sentencia". Igualmente, la Corte IDH constató "que el Estado no ha[bía] adoptado las medidas positivas necesarias para revertir tal exclusión".¹¹⁴ La situación particular de este caso permitió que el Tribunal Interamericano dedujera la existencia de un tipo de *discriminación estructural* –el cual no había sido atendido por el Estado mediante ninguna medida–, a partir de los hechos probados que dieron lugar a sustentar diversas violaciones a la Convención Americana.

Así, de conformidad con las violaciones a los derechos del Pacto de San José declaradas, la Corte IDH consideró que el Estado no había adoptado las "medidas suficientes y efectivas" para garantizar sin discriminación los derechos de los miembros de la comunidad Xákmok Kásek, de acuerdo con el artículo 1.1 de la Convención y en relación con los derechos reconocidos en los artículos 21.1, 8.1, 25.1, 4.1, 3 y 19 del mismo instrumento.¹¹⁵ Por lo tanto, la Corte IDH determinó que en dicho caso el Estado paraguayo incumplió con el deber de *no discriminar*, contenido en el artículo 1.1 de la Convención, en relación con los derechos de propiedad, debido proceso, garantías judiciales, vida, personalidad jurídica y derechos del niño.¹¹⁶

¹¹² Especialmente *consúltense* los párrafos 339 a 402 de la sentencia. Para un análisis de este caso, véase Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Fernando Silva García, *op. cit.*

¹¹³ Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de agosto de 2010, serie C, núm. 214, párr. 273.

¹¹⁴ *Ibidem*, párr. 274.

¹¹⁵ *Ibidem*, párr. 275.

¹¹⁶ *Ibidem*, resolutivo 9.

En este caso la Corte Interamericana dio un paso más allá en su jurisprudencia al declarar que ciertas circunstancias que conllevan la violación a los derechos estipulados en la Convención Americana pueden hacer que se deduzca el incumplimiento de la cláusula de igualdad del artículo 1.1, debido a que estas circunstancias se desprenden de una *discriminación de facto estructural*.

Recientemente, la Corte IDH determinó que la cláusula subordinada de no discriminación del artículo 1.1 de la CADH protegía lo casos de discriminación por razones de preferencias sexuales. Y aclaró: "el artículo 24 de la Convención Americana prohíbe la discriminación de derecho o de hecho, no sólo en cuanto a los derechos consagrados en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación".¹¹⁷ Asimismo, determinó que "si un Estado discrimina en el respeto o garantía de un derecho convencional, incumpliría la obligación establecida en el artículo 1.1 y el derecho sustantivo en cuestión. Si, por el contrario, la discriminación se refiere a una protección desigual de la ley interna o su aplicación, el hecho debe analizarse a la luz del artículo 24 de la Convención".¹¹⁸

También determinó que al interpretar la expresión *cualquier otra condición social* del artículo 1.1 de la CADH, debe siempre elegirse la alternativa más favorable para la tutela de los derechos protegidos por dicho tratado, según el principio de la norma más favorable al ser humano.¹¹⁹ Y aclaró que los criterios específicos en los cuales está prohibido discriminar, según el referido artículo, "no son un listado taxativo o limitativo sino meramente enunciativo [...] la redacción de dicho artículo deja abiertos los criterios con la inclusión del término 'otra condición social' para incorporar así a otras categorías que no hubiesen sido explícitamente indicadas".¹²⁰

Y concluyó que un derecho que les está reconocido a las personas no puede ser negado o restringido a nadie y bajo ninguna circunstancia con base en su orientación sexual, ya que se violaría el artículo 1.1 de la CADH.¹²¹

Esto demuestra que eventualmente las categorías presentes tanto en la Convención Americana como en la Constitución mexicana no pueden considerarse taxativas sino orientadoras, cuyo fin es alcanzar el máximo grado de protección a los derechos.

¹¹⁷ Corte IDH, *Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de febrero de 2012, serie C, núm. 239, párr. 82.

¹¹⁸ *Idem*.

¹¹⁹ *Ibidem*, párr. 84.

¹²⁰ *Ibidem*, párr. 85.

¹²¹ *Ibidem*, párr. 93.

El asilo, el refugio y los derechos de las personas extranjeras en México

México se ha distinguido históricamente por ser un país que, por una parte, ha recibido a personas perseguidas políticas provenientes de otras naciones y, por otra, por ser un Estado que defiende activamente a sus ciudadanos y ciudadanas fuera de sus fronteras, para lo cual ha impulsado importantes acciones legales a nivel mundial para lograrlo, como el litigio del caso Avena ante la Corte Internacional de Justicia, o incluso la solicitud de dos opiniones consultivas a la Corte IDH por cuestiones relacionadas con los derechos de las y los migrantes.¹²²

A pesar de estas circunstancias, en principio alentadoras, el marco constitucional y legal en materia migratoria relativo a los derechos de las y los extranjeros en México siempre ha sido restrictivo, e irónicamente, a nivel interno no se ha tenido la congruencia de proteger los derechos de las personas migrantes al nivel que se ha exigido hacia afuera.

Las reformas constitucionales publicadas el 10 de junio de 2011 en materia de asilo, refugio y derechos de las y los extranjeros en México podrían constituir el pilar para un marco jurídico más garantista al respecto y que pueda igualar al reconocido a nivel internacional.

El artículo 11 constitucional, párrafo segundo, establece que "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".

Las figuras internacionales de asilo y refugio habían sido tratadas a nivel de legislación federal en la Ley General de Población. Para algunos autores, su inclusión fue de alguna manera *espontánea*, ya que no existió un proceso largo de discusión.¹²³

Para especialistas, el constituyente permanente se equivocó al señalar las causas por las cuales puede proceder uno y otro. La reforma especifica que el asilo procede por causas políticas, y el refugio por causas humanitarias. Sin embargo, se ha aceptado que el refugio también puede darse por persecución política, tal y como lo señala la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, y que no son razones de carácter humanitario las que dan lugar a la concesión de la calidad del refugiado.¹²⁴

¹²² Al respecto véanse Corte IDH, El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999, serie A, núm. 16; y Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003, serie A, núm. 18.

¹²³ Ricardo Sepúlveda, "Análisis sobre la reforma constitucional relacionados con el ámbito internacional (asilo y refugio)", en Miguel Carbonell y Pedro Salazar (coords.), *op. cit.*, pp. 208 y 209.

¹²⁴ *Idem.*

De acuerdo con el artículo 1º, apartado A, inciso 1, de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, un refugiado es una persona que

debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él.

Mientras que el asilo puede ser solicitado por personas que son perseguidas por delitos políticos en otro país con el fin de no ser extraditados.

Por su parte, en el Capítulo III del Título Primero de la Constitución, De los Extranjeros, el artículo 33 dispone que:

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.

Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

La redacción original del artículo 33 constitucional no contemplaba el derecho de audiencia ni ningún procedimiento administrativo específico. El avance que representan las reformas al respecto, el estándar mínimo que se debe alcanzar en este punto es el que señalan los artículos 8º y 25 de la Convención Americana, en donde se debe procurar un pleno debido proceso.

El nuevo régimen de competencias de los organismos autónomos de protección de derechos humanos

El fortalecimiento del marco jurídico en materia de derechos humanos, como se comentó, se complementa procesalmente con la reforma relativa al amparo y, adicionalmente, con el fortalecimiento y expansión de las funciones de los organismos autónomos de protección a los derechos fundamentales, como lo es la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).

Conocimiento de asuntos de índole laboral

Desde que fueron creados, el marco constitucional que regula el actuar de los organismos autónomos de derechos humanos ha establecido una suerte de *cotos vedados*, en donde no existe competencia para que conozcan de asuntos electorales ni jurisdiccionales. Hasta hace poco tampoco existía la posibilidad de que conocieran sobre casos de índole laboral; sin embargo, con la reforma del 10 de junio de 2011 esa restricción se hizo a un lado.

Entonces, de acuerdo con lo señalado, la CDHDF tendrá competencia para conocer asuntos de índole laboral antes de que éstos sean judicializados. Esto implica un enorme cambio en las funciones de la Comisión, para lo cual ya ha sido creada la Quinta Visitaduría General, que se encargará de atender dichos casos. La definición de sus funciones y su alcance en el terreno práctico será una tarea fundamental a desarrollarse en los próximos meses.

La obligación de responder a las recomendaciones por parte de los organismos autónomos de protección a los derechos humanos

El artículo 102 constitucional, apartado B, señala que:

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.

Aunque el estatus de las recomendaciones sigue siendo el *de instrumentos no vinculantes*, el que sean objeto de discusión por parte de las autoridades señaladas como responsables y los congresos, tanto a nivel federal como estatal, puede ayudar en el largo plazo a que se entable un diálogo entre la sociedad y las autoridades, tan necesario en materia de derechos humanos.

Facultades de investigación de violaciones graves a derechos humanos y acción de inconstitucionalidad en materia de derechos humanos

Como anteriormente se expresó, dentro del marco normativo constitucional existe en primer término una expansión de dos atribuciones de los organismos autónomos de derechos humanos: la facultad de investigar graves violaciones a derechos humanos –que previamente era una facultad de la Suprema Corte y que ahora consta en el artículo 102, apartado B–, y la facul-

Con la reforma se fortalecen y expanden las funciones de los organismos autónomos de derechos humanos debido a que adquieren la facultad para conocer de asuntos de índole laboral, así como facultades de investigación de violaciones graves a derechos humanos y de emitir acción de inconstitucionalidad en materia de derechos humanos.

tad de ejercer una acción de inconstitucionalidad por violaciones a derechos humanos consagrados en tratados internacionales –la cual se estableció en el artículo 105, inciso *g*, de la Constitución.

Al respecto, es menester señalar que si bien en principio estas facultades parecerían estar consagradas exclusivamente a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,¹²⁵ en ciertos criterios y sobre todo bajo el principio de interpretación *pro persona*, éstas en algún momento podrían ser llevadas a cabo por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, especialmente la relativa a la acción de inconstitucionalidad por violaciones a derechos humanos consagrados en tratados internacionales, lo cual se haría indirectamente por medio del párrafo segundo del artículo 1º de la Carta Magna.

En resumen, si bien se han establecido nuevas facultades a los organismos autónomos de derechos humanos, es necesario esperar la legislación secundaria para que éstas se puedan implementar, tanto a nivel federal como en todos los estados. A su vez, la aplicación de estos cambios conlleva necesariamente un enorme esfuerzo institucional en la adecuación de la estructura organizacional de la CDHDF, el cual se está llevando a cabo. Una evaluación sobre estos procesos se tendrá que realizar cuando estas reformas se hayan implementado plenamente.

En materia sustantiva, se debe destacar que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, aun mucho antes de la reforma constitucional en comento, ha aplicado consistentemente en sus recomendaciones el derecho internacional de los derechos humanos. Realmente, esta reforma viene a confirmar algo que la Comisión tenía mucho tiempo de conocer: la importancia nodal del derecho internacional en la protección de los derechos de la persona.

Reflexiones finales

La globalización de los derechos humanos es un fenómeno que asume cada día una importancia mayor, pues nadie podría negar que éstos determinen aspectos fundamentales de la vida cotidiana.¹²⁶ Esta realidad, que ya muchos juristas en México habían observado desde hace varios años, se ha convertido en un mandato constitucional que poco a poco se está implementando en todos los niveles.

¹²⁵ Sobre el funcionamiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, véase Mireya Castañeda Hernández, *La protección no jurisdiccional de los derechos humanos en México*, México, CNDH, 2011.

¹²⁶ Rodrigo Brito y Miguel Carbonell, "La globalización y los derechos humanos, a la luz de la reforma constitucional de junio de 2011", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 61, núm. 256, pp. 3, 70 y 71.

La reforma constitucional de junio de 2011, en particular la inclusión de la cláusula de interpretación conforme y el principio pro persona en la aplicación de los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales, marca el inicio de una nueva noción de los derechos. Sobre todo, señala el final de una concepción centrada en los derechos como *garantías individuales* –monopolio de la autoridad estatal–, y marca un decidido rumbo hacia la internacionalización de éstos. Dicha reforma se llevó a cabo en un contexto histórico complicado, en un inusualmente largo y consensuado proceso de discusión que refleja un verdadero compromiso político para que ésta sea implementada.

En este rumbo y de forma gratamente sorpresiva, después de poco más de un mes de su promulgación, la Suprema Corte tuvo la oportunidad de aplicarla en el conocimiento del expediente Varios 912/2010, adoptando importantes criterios jurisprudenciales que están en camino de transformar la manera con la que se imparte justicia en el país. En este sentido, son de especial relevancia las tesis aisladas que la SCJN emitió con motivo de dicho asunto en noviembre de 2011.¹²⁷

En adición a lo anterior, la reforma a la Constitución vino a actualizar cuestiones no menores en materia de derechos humanos que complementan su sentido garantista, y entre las que destacan: la obligación estatal de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; la universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos; la prohibición de discriminar con base en preferencias sexuales, y por último, el asilo, el refugio y los derechos de las personas extranjeras en México. Igualmente, fortaleció en varios aspectos las funciones de los organismos autónomos de protección a los derechos humanos en México, incluida la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Al respecto, habría que mencionar que la CDHDF ha sido pionera en la incorporación de estándares internacionales en materia de derechos humanos en

¹²⁷ Véanse las siguientes tesis de la Suprema Corte: Tesis: LXV/2011 (9ª) Sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Son vinculantes en sus términos cuando el Estado mexicano fue parte en el litigio; Tesis: LXVI/2011 (9ª) Criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando el Estado mexicano no fue parte. Son orientadores para los jueces mexicanos siempre que sean más favorables a la persona en términos del artículo 1º de la Constitución federal; Tesis: LXVII/2011 (9ª) Control de convencionalidad *ex officio* en un modelo de control difuso de constitucionalidad; Tesis: LXVIII/2011 (9ª) Parámetro para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos; Tesis: LXIX/2011 (9ª) Pasos a seguir en el convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos; Tesis: LXX/2011 (9ª) Sistema de control constitucional en el orden jurídico mexicano; Tesis: LXXI/2011 (9ª) Restricción interpretativa del fuero militar. Incompatibilidad de la actual redacción del artículo 57, fracción II, del Código de Justicia Militar, con lo dispuesto en el artículo 13 constitucional, a la luz de los artículos 2º y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, Tesis: P. I/2011 (10ª) Control difuso. Las anteriores tesis aisladas en materia constitucional fueron abordadas por el Pleno y se ubican en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, tomo I, diciembre de 2011.

sus recomendaciones, no sólo en el fondo de los asuntos, sino también en materia de reparaciones. A diferencia de otras instituciones, la referida reforma constitucional viene a fortalecer el trabajo que en los últimos años se ha venido desarrollando en la Comisión. En todo caso, el actual reto para quienes integramos la CDHDF es encontrar nuevas formas de aplicar e interpretar el derecho internacional de los derechos humanos con el nuevo marco constitucional, cuestión que necesariamente redundará en el fortalecimiento de los argumentos jurídicos de este organismo autónomo.

A pesar de las señales positivas y del buen panorama a la vista, los retos pendientes en torno a la reforma son vastos y complejos. Realmente, la sola aprobación del texto constitucional no garantiza que la reforma se vaya a implementar en toda su extensión ni que sea asimilada por las y los operadores jurídicos. Asimismo, las discusiones y críticas a la reforma no constituyen un asunto cerrado. Dependerá de muchos factores para que ésta realmente se erija como un nuevo paradigma de los derechos en México, el camino será largo y dependerá de todos que se llegue a buen puerto, con el único fin de lograr la máxima protección de los derechos de las personas.

BIBLIOGRAFÍA

- Brito, Rodrigo, y Miguel Carbonell, "La globalización y los derechos humanos, a la luz de la reforma constitucional de junio de 2011", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 61, núm. 256.
- Caballero Ochoa, José Luis, "La cláusula de interpretación conforme y el principio *pro persona* (artículo 1º, segundo párrafo, de la Constitución)", en Carbonell, Miguel, y Pedro Salazar (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, IJ-UNAM, 2011, pp. 103-133.
- _____, "La Corte Interamericana de Derechos Humanos frente a los tribunales nacionales. Algunas reflexiones sobre el caso mexicano", en García Ramírez, Sergio, y Mireya Castañeda Hernández (coords.), *Recepción nacional del derecho internacional de los derechos humanos y admisión de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana*, México, IJ-UNAM, 2009.
- Carbonell, Miguel, *La constitución pendiente; agenda mínima de reformas*, México, IJ-UNAM, 2002.
- _____, "Nuevos tiempos para el Constitucionalismo" (prol.), en Carbonell, Miguel (coord.), *Neoconstitucionalismo(s)*, Madrid, Trotta/IJ-UNAM, 2003.
- _____, y Jorge Carpizo McGregor, "Garantías individuales", en *La Enciclopedia Jurídica Mexicana*, t. IV, México, Porrúa/IJ-UNAM, 2002.
- Carpizo McGregor, Jorge, "Los derechos humanos: una propuesta de clasificación de los derechos civiles y políticos", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 61, núm. 256.
- Castañeda Hernández, Mireya, *La protección no jurisdiccional de los derechos humanos en México*, México, CNDH, 2011.
- _____, "Crónica de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en México", en *Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos*, año 6, núm. 17, nueva época, 2011.
- Castilla Juárez, Karlos, "Un nuevo panorama constitucional para el derecho internacional de los derechos humanos en México", en *Estudios Constitucionales*, año 9, núm. 2, Universidad de Talca, 2011, pp. 123-164.
- _____, "El control de convencionalidad: un nuevo debate en México a partir de la sentencia del caso Radilla Pacheco", en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XI, 2011.
- Córdova Vianello, Lorenzo, "La reforma constitucional de derechos humanos: una revolución copernicana", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 61, núm. 256.
- Corte IDH, *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de septiembre de 2006, serie C, núm. 154.

- _____. *Caso Anzualdo Castro vs. Perú (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 22 de septiembre de 2009, serie C, núm. 202.
- _____. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 5 de agosto de 2008, serie C, núm. 182, párr. 209.
- _____. *Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de febrero de 2012, serie C, núm. 239.
- _____. *Caso Baldeón García vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 6 de abril de 2006, serie C, núm. 147, párr. 140.
- _____. *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de noviembre de 2010, serie C, núm. 220.
- _____. *Caso Cantoral Benavides vs. Perú (Fondo)*, Sentencia del 18 de agosto de 2000, serie C, núm. 69.
- _____. *Caso Castañeda Gutman vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 6 de agosto de 2008, serie C, núm. 184.
- _____. *Caso Cesti Hurtado vs. Perú (Fondo)*, Sentencia del 29 de septiembre de 1999, serie C, núm. 56.
- _____. *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de agosto de 2010, serie C, núm. 214.
- _____. *Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 1 de julio de 2006, serie C, núm. 148.
- _____. *Caso de la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de noviembre de 2009, serie C, núm. 211.
- _____. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de enero de 2006, serie C, núm. 140.
- _____. *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala (Fondo)*, Sentencia del 8 de marzo de 1998, serie C, núm. 37.
- _____. *Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 11 de mayo de 2007, serie C, núm. 163.
- _____. *Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 15 de septiembre de 2005, serie C, núm. 134.

- _____. *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 8 de septiembre de 2005, serie C, núm. 130.
- _____. *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 8 de julio de 2004, serie C, núm. 110.
- _____. *Caso del Caracazo vs. Venezuela (Fondo)*, Sentencia del 11 de noviembre de 1999, serie C, núm. 58.
- _____. *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 25 de noviembre de 2006, serie C, núm. 160.
- _____. *Caso Durand y Ugarte vs. Perú (Fondo)*, Sentencia del 16 de agosto de 2000, serie C, núm. 68.
- _____. *Caso Escué Zapata vs. Colombia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 4 de julio de 2007, serie C, núm. 165.
- _____. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 30 de agosto de 2010, serie C, núm. 215.
- _____. *Caso Gelman vs. Uruguay (Fondo y Reparaciones)*, Sentencia del 24 de febrero de 2011, serie C, núm. 221, párr. 239.
- _____. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C, núm. 205.
- _____. *Caso Loayza Tamayo vs. Perú (Fondo)*, Sentencia del 17 de septiembre de 1997, serie C, núm. 33.
- _____. *Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de mayo de 2010, serie C, núm. 213.
- _____. *Caso Masacre Plan de Sánchez vs. Guatemala (Fondo)*, Sentencia del 29 de abril de 2004, serie C, núm. 105.
- _____. *Caso Neira Alegría y otros vs. Perú (Fondo)*, Sentencia del 19 de enero de 1995, serie C, núm. 20.
- _____. *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 23 de noviembre de 2009, serie C, núm. 209.
- _____. *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Resolución del 19 de mayo de 2011.
- _____. *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de agosto de 2010, serie C, núm. 21.

- _____. *Caso Tibi vs. Ecuador (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 7 de septiembre de 2004, serie C, núm. 114.
- _____. *Caso Ticona Estrada y otros vs. Bolivia (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 27 de noviembre de 2008, serie C, núm. 191.
- _____. *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 24 de noviembre de 2006, serie C, núm. 158.
- _____. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Fondo)*, Sentencia del 29 de julio de 1988, serie C, núm. 4.
- _____. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 21 de julio de 1989, serie C, núm. 7.
- _____. *Caso Ximenes López vs. Brasil (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 4 de julio de 2006, serie C, núm. 149.
- _____. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002, serie A, núm. 17.
- _____. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003, serie A, núm. 18.
- _____. El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999, serie A, núm. 16.
- _____. Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, serie A, núm. 11.
- _____. La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, serie A, núm. 6.
- _____. "Voto razonado del juez Sergio García Ramírez a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso López Álvarez vs. Honduras, del 1 de febrero de 2006", en Corte IDH, *Caso López Álvarez vs. Honduras (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 1 de febrero de 2006, serie C, núm. 141.
- _____. "Voto razonado del juez *ad hoc* Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en relación con la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México, del 26 de noviembre de 2010", en Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de noviembre de 2010, serie C, núm. 220.

- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, "Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma el juez mexicano", en Carbonell, Miguel, y Pedro Salazar (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, IJ-UNAM, 2011, pp. 339-429.
- _____, (coord.), *El control difuso de convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales*, México, Fundap, 2012.
- _____, y Carlos María Pelayo Moller, "El deber de adoptar disposiciones de derecho interno", en *Análisis del art. 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su impacto en el orden jurídico nacional*, ms., a publicarse por la Escuela Libre de Derecho y Porrúa.
- _____, y Carlos María Pelayo Moller, "La obligación de 'respetar' y 'garantizar' los derechos humanos a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana, Una fuente convencional del derecho procesal constitucional mexicano", en *Análisis del art. 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su impacto en el orden jurídico nacional*, ms., a publicarse por la Escuela Libre de Derecho y Porrúa.
- _____, y Fernando Silva García, *Jurisdicción militar y derechos humanos: El caso Radilla ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, Porrúa/UNAM, 2011.
- García Ramírez, Sergio, "La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de reparaciones", en *La Corte Interamericana de Derechos Humanos: Un cuarto de siglo: 1079-2004*, San José, Corte IDH, 2005.
- _____, y Julieta Morales Sánchez, *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)*, México, Porrúa/UNAM, 2011.
- _____, y Mauricio Iván del Toro Huerta, *México ante la Corte Interamericana de Derechos humanos. Decisiones y transformaciones*, México, Porrúa/UNAM, 2011.
- Karagiozova-Finkova, Mariana T., et al., *La justice constitutionnelle en europe centrale*, París, Bruylant, 1997.
- Medina Quiroga, Cecilia, *La Convención Americana: teoría y jurisprudencia. Vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial*, Santiago, Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, 2005.
- Nash Rojas, Claudio, *El sistema interamericano de derechos humanos en acción. Aciertos y desafíos*, México, Porrúa, 2009.
- Pelayo Moller, Carlos María, "El proceso de creación e incorporación de los estándares internacionales en materia de desaparición forzada de personas en México y su revisión por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla", en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XII, 2012.

- Pinto, Mónica, "El principio *pro homine*. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos", en Abregú, Martín (coord.), *La aplicación de los tratados de derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales/Editores del Puerto, 1997.
- Saiz Arnaiz, Alejandro, *La apertura constitucional al derecho internacional y europeo de los derechos humanos. Artículo 10.2 de la Constitución española*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 1999.
- Sepúlveda, Ricardo, "Análisis sobre la reforma constitucional relacionados con el ámbito internacional (asilo y refugio)", en Carbonell, Miguel, y Pedro Salazar (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: Un nuevo paradigma*, México, IJ-UNAM, 2011, pp. 201-220.
- SCJN, "Tratados internacionales, se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución federal", tesis: P LXXVII/1999, Pleno, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo x, noviembre de 1999.
- _____, Juicio de Amparo en Revisión 120/2002, "Mac Cain México, S. A. de C. V.", tesis: P VII/2007, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo xxv, 20 de mayo de 2007, "Leyes generales. Interpretación del artículo 133 constitucional".
- _____, Juicio de Amparo en Revisión 120/2002, "Mac Cain México, S. A. de C. V.", tesis: P. IX/2007, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo xxv, de 20 de mayo de 2007, : "Tratados internacionales. Son parte integrante de la ley suprema de la unión y se ubican jerárquicamente por encima de las leyes generales, federales y locales, interpretación del artículo 133 constitucional".
- Vázquez, Luis Daniel, y Sandra Serrano, "Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica", en Carbonell, Miguel, y Pedro Salazar (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, IJ-UNAM, 2011, pp. 135-165.

2. ¿En qué consistiría la obligación de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos respecto del derecho a la vida y la integridad en el marco de la *lucha* contra del narcotráfico en México?

3. ¿Cuáles serían las tres implicaciones más importantes de la reforma constitucional en materia de derechos humanos para el trabajo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal? ¿Qué implica para usted, dentro de las funciones de la Comisión, la reforma constitucional discutida en este documento?

AUTOEVALUACIÓN

1. **¿Qué implicaciones trae consigo el cambio del término garantías individuales a derechos humanos y sus garantías en la CPEUM?**
 - a) Un cambio fundamental que incorpora el derecho internacional de los derechos humanos a nivel constitucional.
 - b) Ninguno, realmente no existe modificación en el sistema de fuentes del derecho.
 - c) Un cambio dogmático de interés sólo para académicos que escriben manuales de derecho constitucional.
 - d) Importante, pero por el momento no es determinante en el sistema jurídico mexicano.

2. **Según lo expuesto en el documento, ¿es necesaria la modificación al artículo 133 constitucional con el fin de ajustar el sistema de fuentes a la nueva realidad constitucional?**
 - a) Absolutamente, la reforma constitucional se encuentra incompleta y genera muchas confusiones en los operadores de justicia.
 - b) No es necesaria, debido a que la reforma no afecta al sistema de fuentes.
 - c) El artículo 133 constitucional no requiere modificarse, sino ser interpretado para encontrar la jerarquía real de los tratados.
 - d) El artículo que debería reformarse es el 1º constitucional, debido a que le hace el juego al imperialismo norteamericano.

3. **¿Cómo se articula la jerarquía entre los derechos constitucionales e internacionales?**
 - a) Según lo estipulado por el derecho constitucional, donde prevalece la supremacía constitucional sobre cualquier contenido de tratados internacionales.
 - b) Según lo estipulado en el derecho internacional y el principio *pacta sunt servanda*, prevaleciendo en último caso el derecho internacional de los derechos humanos.
 - c) Con la reforma constitucional no existe jerarquía entre normas sino que prevalece la más favorable.
 - d) Prevalece siempre la más favorable, que es la norma internacional.

4. **¿En qué obligaciones generales de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se encuentra reflejada la obligación constitucional de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos?**
 - a) En la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno.
 - b) En ninguna, pues las obligaciones establecidas en la Constitución son más amplias que las de la Convención Americana.
 - c) En las obligaciones generales de no discriminar por razones religiosas y de preferencia sexual.
 - d) En las obligaciones generales de respeto y garantía.

5. **¿Cuáles son las categorías sospechosas señaladas por el artículo 1º constitucional?**
 - a) Las categorías sospechosas consisten en que nadie es culpable mientras se demuestre lo contrario.
 - b) El origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, la condición 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.

- c) El *sospechosismo* no es una cuestión de derechos humanos, sino una frase que usan los políticos para denostar a sus rivales.
- d) Motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

6. ¿Cuál es el caso de la Corte IDH que ha tratado sobre la prohibición de discriminación por preferencias sexuales?

- a) No hay casos hasta la fecha decididos en ese sentido, los únicos precedentes provienen de la Corte Europea de Derechos Humanos.
- b) El caso *Forneron e hija vs. Argentina*.
- c) El caso *Karen Atala y Niñas vs. Chile*.
- d) El caso de los médicos ginecólogos vs. México.

7. Refugiado o refugiada es "la persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él". Al respecto, el artículo 11 constitucional en principio excluye que:

- a) Una o un refugiado pueda ostentar esa condición por persecución política.
- b) Una o un refugiado sea una persona con algún derecho. En todo caso se le debe aplicar el artículo 33 por ostentar una situación irregular.
- c) Una o un refugiado pueda solicitar asilo político.
- d) Que Julian Assange pueda solicitar asilo si Ecuador se arrepiente de auxiliarlo.

8. ¿Cuáles son las materias en las que los organismos autónomos de protección a los derechos humanos no tienen competencia?

- a) En asuntos electorales y jurisdiccionales.
- b) En asuntos referentes a violaciones graves a los derechos humanos.
- c) En asuntos laborales, electorales y jurisdiccionales.
- d) En los procesos de mercantiles, penales y de violencia intrafamiliar.

9. ¿Cuál es el cambio fundamental que ha traído la reforma constitucional en la conformación orgánica de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal?

- a) No ha traído ningún cambio importante.
- b) La reducción de 50% del salario de las y los altos funcionarios como medida de austeridad republicana.
- c) El incremento de quejas debido a nuevas situaciones violatorias de derechos humanos.
- d) La creación de la Quinta Visitaduría especializada en asuntos laborales.

10. ¿Qué lugar ocupa el derecho internacional de los derechos humanos en el trabajo de la Comisión?

- a) Un lugar secundario, después de lo dispuesto por la Constitución federal.
- b) Importante sólo en casos en donde la respuesta no es clara.
- c) Relevante si la o el visitador en turno lo conoce y se le ocurre incluirlo.
- d) Primordial en todas las recomendaciones desde hace varios años.

CLAVE DE RESPUESTAS

1	a
2	b
3	c
4	d
5	b
6	c
7	a
8	a
9	d
10	d

Fase de actualización permanente.
Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos
se terminó de editar en agosto de 2012.
Para su composición se utilizaron los tipos
Futura y Rotis Sans Serif.

En el marco del Programa de Derechos Humanos y Medio Ambiente
y comprometida con la ecología y el cuidado del planeta,
la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
edita este material en versión electrónica para
reducir el consumo de recursos naturales, la generación
de residuos y los problemas de contaminación.

**COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
DEL DISTRITO FEDERAL**

Oficina sede

Av. Universidad 1449,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

Norte

Payta 632
col. Lindavista,
07300 México, D. F.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1756

Sur

Av. Prol. Div. del Norte 5662,
Local B, Barrio San Marcos,
del. Xochimilco,
16090 México, D. F.
Tel.: 1509 0267

Oriente

Cuauhtémoc 6, 3er piso,
esquina con Ermita,
Barrio San Pablo,
del. Iztapalapa,
09000 México, D. F.
Tels.: 5686 1540, 5686 1230
y 5686 2087

Centro de Consulta y Documentación

Av. Universidad 1449,
edificio B, planta baja,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1818

www.cd hdf.org.mx

