



COMISIÓN ESTATAL
**DERECHOS
HUMANOS**
NUEVO LEÓN

**SEGURIDAD,
FUNCIÓN PÚBLICA,
ÉTICA Y
DERECHOS
HUMANOS**

MINERVA E. MARTÍNEZ GARZA

SEGURIDAD, FUNCIÓN PÚBLICA, ÉTICA Y DERECHOS HUMANOS

MINERVA E. MARTÍNEZ GARZA



ROGELIO GARZA RIVERA
Rector

MINERVA E. MARTÍNEZ GARZA
Presidenta

CARMEN DEL ROSARIO DE LA FUENTE GARCÍA
Secretaria General

ENRIQUE HERNÁN SANTOS ARCE
JAIME GARZA GONZÁLEZ

ROGELIO VILLARREAL ELIZONDO
Secretario de Extensión y Cultura

MERCEDES JAIME DE FERNÁNDEZ
OLIVIA CHUNG VÁZQUEZ

CELSO JOSÉ GARZA ACUÑA
Director de Publicaciones

OSWALDO WENDLANDT HURTADO
Consejeros

PABLO ROJAS DURÁN
Director de Investigación y Evaluación en
Derechos Humanos

Padre Mier No. 909 poniente, esquina con Vallarta Centro, Monterrey, Nuevo León, México, C.P. 64000

Teléfono: [5281] 8329 - 4111 / Fax: [5281] 8329 - 4095

e-mail: publicaciones@uanl.mx

página web: www.uanl.mx/publicaciones

ISBN: 978-607-27-0526-5

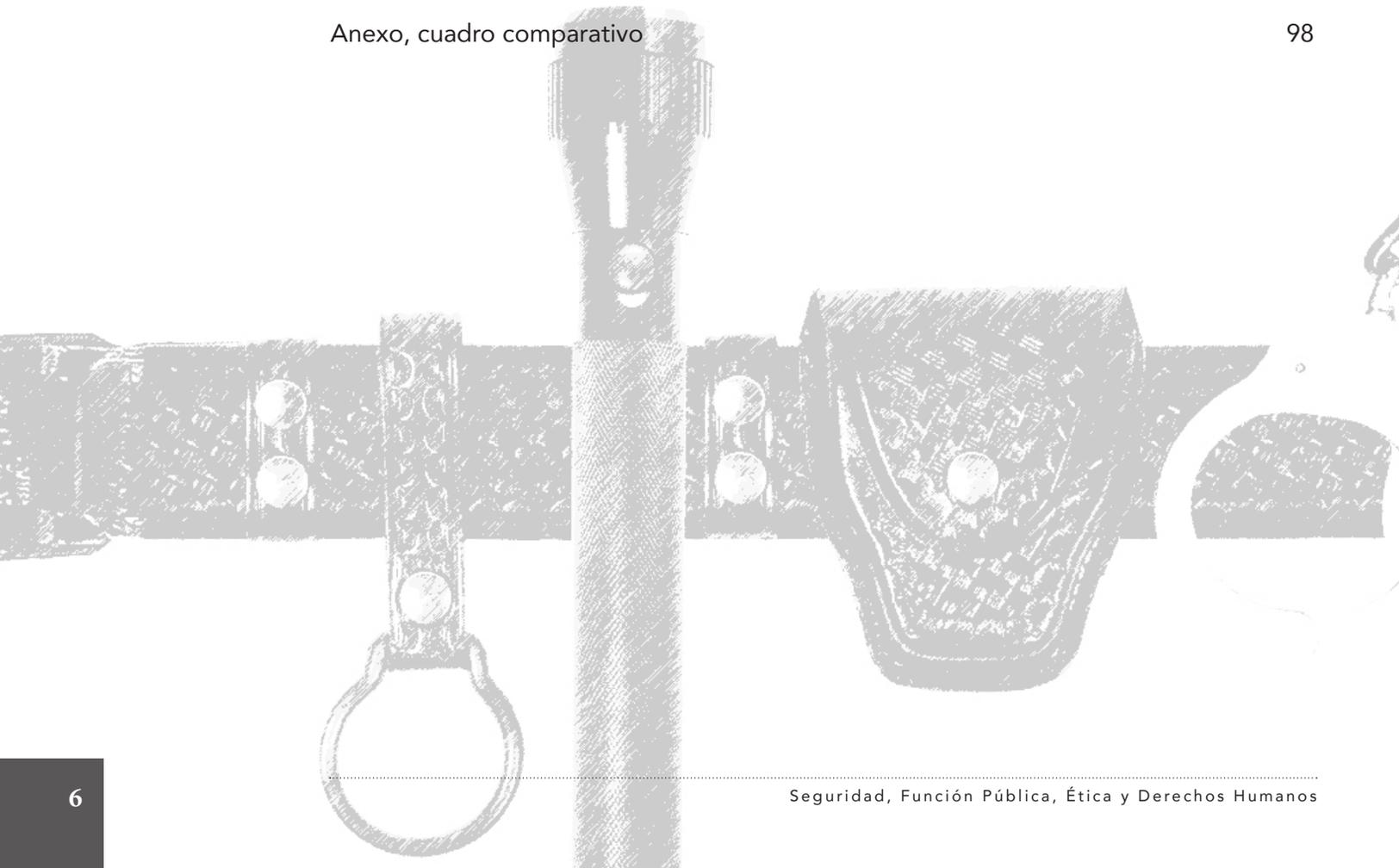
Primera edición, 2015

© Universidad Autónoma de Nuevo León

© Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León

TABLA DE CONTENIDO

Introducción	07
1. Introducción a los derechos humanos	09
2. La Constitución mexicana y los derechos humanos	19
3. Derecho internacional de los derechos humanos	30
4. Seguridad pública, función policial, ética y derechos humanos	43
5. Los derechos humanos en la privación de la libertad	54
6. Tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes	66
7. Estándares internacionales del uso de la fuerza y empleo de armas de fuego	78
8. Los derechos de las víctimas	84
9. Derecho a la igualdad y grupos en situación de vulnerabilidad	89
Anexo, cuadro comparativo	98



INTRODUCCIÓN

El respeto a los derechos humanos es uno de los principios constitucionales que rige la actuación de las instituciones de seguridad pública del Estado mexicano, por lo que el objetivo de este libro es coadyuvar en el cumplimiento del mandato constitucional de pleno respeto a estos derechos.

La presente publicación está dirigida particularmente a las y los servidores públicos de las diversas corporaciones de seguridad, con la intención de que el estudio de los temas que la integran les permita mejorar los conocimientos, competencias y habilidades necesarias para desarrollar su función con total observancia de los derechos humanos.

En los primeros módulos del libro, se realiza un abordaje conceptual de los derechos humanos, desde su desarrollo histórico hasta su impacto tras la reforma constitucional mexicana de junio de 2011. A partir de estos presupuestos, se definen los mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales para la protección de los derechos humanos, y los principales instrumentos del derecho internacional de derechos humanos.

En los siguientes módulos, se analiza la interrelación entre seguridad, función policial, ética y derechos humanos, para posteriormente desarrollar el contenido del derecho a la libertad personal, abordando los requisitos formales durante el procedimiento de detención. Otros aspectos señalados son la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes; el uso de la fuerza y empleo de las armas de fuego; los derechos de las víctimas y de los grupos en situación de vulnerabilidad.

Con esta publicación se pretende contribuir en la generación de conciencia hacia el interior de las instituciones policiales, y que el trabajo que desempeñen sea en un marco de ética y de respeto hacia los derechos humanos.

OBJETIVOS

- Conocer los fundamentos básicos de los derechos humanos: cómo nacen y de dónde vienen, qué se entiende por derechos humanos y para qué sirven. Además, conocer los principios básicos que rigen a estos derechos.
- Familiarizarse con algunos de los conceptos más importantes contenidos en la Constitución mexicana, relacionados con los derechos humanos: las obligaciones y deberes de las autoridades, el papel de los tratados internacionales y los mecanismos nacionales de protección a los derechos.
- Conocer las reglas sobre la responsabilidad internacional en materia de derechos humanos, los principales tratados de derechos humanos que aplican en México y los mecanismos internacionales de protección.
- Conocer cuáles son los principios generales y obligaciones específicas que existen, en materia de ética profesional y derechos humanos en el desempeño de su trabajo, en el marco de la seguridad pública y la función policial.
- Conocer cuáles son las obligaciones que tienen todas las autoridades en relación el derecho a la libertad personal.
- Conocer y comprender el alcance del derecho a la integridad personal, así como las correlativas obligaciones que le corresponden a las autoridades, todo en el marco de la práctica de la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes.
- Conocer los principios básicos sobre el uso de la fuerza y el empleo de las armas de fuego, y sean capaces e identificar en qué tipos de circunstancias es adecuado hacer uso de la fuerza o de armas de fuego y en qué medida.
- Conocer el marco jurídico que le aplica a la situación de las víctimas, quiénes tienen dicho carácter y cuáles son los derechos que se les reconocen. Resaltar el vínculo armónico que debe de existir entre el concepto de derechos humanos y la función de Seguridad Pública, entendiendo a los primeros como una parte integral de la segunda.
- Conocer el contenido del derecho a la igualdad ante la ley y la obligación de no discriminación, para comprender el alcance de dicho derecho y las obligaciones y limitaciones que implica para la actuación de las autoridades. Además, conocer las obligaciones específicas frente a diferentes grupos en situación de vulnerabilidad.

Módulo 1.

Introducción a los derechos humanos

Introducción

El tema de los derechos humanos ha cobrado mucha importancia en los últimos años. A raíz de la reforma constitucional de 2011 en México, las autoridades de todos los niveles se han preocupado por conocer y comprender más sobre los derechos humanos, su aplicación y las formas en que éstos se relacionan con su trabajo diario.

Con ello en mente, este primer módulo pretende servir como una introducción al concepto de derechos humanos. Este módulo busca dar respuesta a las preguntas ¿de dónde vienen los derechos humanos? ¿Qué son los derechos humanos? Y, ¿para qué sirven los derechos humanos?

El módulo inicia con un breve desarrollo histórico de lo que hoy conocemos como derechos humanos. Este recuento permitirá entender mejor de dónde vienen los derechos humanos y cuál ha sido su función a lo largo de la historia. En segundo lugar, se abordará la conceptualización y utilidad de los derechos humanos. Si bien el concepto puede ser complejo y muy discutido, este apartado permitirá a las y los participantes conocer sus formulaciones más básicas. Además, más allá de saber qué son los derechos humanos, este módulo pretende que se conozca la utilidad que tienen los derechos humanos en nuestra vida diaria. Finalmente, el último apartado de este primer módulo abordará los principios que rigen la aplicación de los derechos humanos y que se encuentran consagrados en el artículo 1° de nuestra Constitución.

Antecedentes históricos

Muchas son las versiones que existen sobre el nacimiento y desarrollo histórico de lo que conocemos hoy en día como derechos humanos. Algunos autores sostienen que esta idea puede rastrearse a épocas muy antiguas, como los imperios de Grecia y Roma. Otros autores, refieren que el concepto de derechos humanos es algo mucho más moderno que inicia con la Declaración de Independencia de Estados Unidos o la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de Francia. De cualquier forma, la historia de los derechos humanos explica mucho del concepto moderno, por lo que es importante estudiar algunos de los momentos más importantes con el fin de entender mejor lo que hoy en día llamamos derechos humanos.

Los autores que afirman que los derechos humanos encuentran su antecedente más remoto en los imperios de Grecia y Roma lo hacen con fundamento en los valores que estos representan. No es que en Grecia y Roma existieran ya derechos humanos como

los conocemos hoy en día, pero las ideas de dignidad, libertad e individualidad ya alimentaban algunas figuras e ideas en esta época tan antigua¹. En este sentido, es importante observar cómo un elemento característico de lo que hoy en día conocemos como derechos humanos es el contenido moral y los valores que existen detrás de esta idea. Es por ello que muchos autores se atreven a rastrear los antecedentes de los derechos humanos a épocas tan antiguas, siguiendo solamente la línea de evolución de ideas como la libertad y la dignidad.

Ahora bien, más allá de las controversias que genera el tratar de ubicar a los derechos humanos en épocas tan antiguas, parece ser que hay un consenso sobre el surgimiento de un concepto más cercano a los derechos humanos modernos en el paso de la Edad Media a la Edad Moderna². En este sentido, diferentes autores hacen referencia a algunos momentos y conceptos históricos claves que permitieron el nacimiento de los derechos humanos como los conocemos hoy en día.

Uno de los primeros elementos es el nacimiento de los derechos humanos como límites al poder. Este elemento puede entenderse a su vez desde dos puntos de vista dependiendo del momento histórico en el que estemos situados: 1) límites al poder desde el poder o 2) límites al poder desde afuera del poder. Uno de los ejemplos más claros del primer momento es la Carta Magna de 1215, en la que el Rey Juan sin Tierra otorgó ciertos derechos a los nobles³. Lo importante de este documento es que fue una de las primeras veces en la historia en que un monarca decidió imponer límites a su poder y conceder algunos derechos y libertades en favor de los ciudadanos. Sin embargo, esta limitación al poder no provenía de alguna facultad que tuvieran los ciudadanos para exigirselo al Rey, más bien el Rey decidió por su propia voluntad limitarse y otorgar ciertos derechos a las personas. En otras palabras, el Rey otorgó derechos en lugar de reconocerlos.

En la historia existieron otros documentos similares a la Carta Magna de 1215. A pesar de que contenían ciertos derechos, el esquema siempre era similar: eran derechos que el Rey decidía otorgar, dándole una naturaleza parecida a la de un contrato, donde la voluntad del monarca era necesaria. Además, no reconocían los derechos de manera individual a todas las personas, sino que eran más bien una especie de privilegios otorgados a cierta clase o grupo social⁴.

En la época moderna, muchos de estos conceptos cambiaron radicalmente debido a diferentes factores. En primer lugar, empezaron a cambiar las dinámicas de poder de manera importante. Por un lado, nacieron los Estados modernos como se conocen hoy en día, donde todo el poder se encuentra centralizado en una figura. Pero no sólo eso, sino que además las justificaciones del poder empezaron a apartarse de las ideas religiosas que colocaban a Dios como el origen del poder político “y se coloca en su lugar la idea de un pacto o convención en virtud de la cual los ciudadanos delegan en sus autoridades el ejercicio de la soberanía y limitan a la vez el poder de los gobernantes”⁵.

Por otro lado, surge una clase social que se conoce como burguesía y que se caracterizó por ser una clase individualista que buscaba progresar⁶. Esto enfatizó más la búsqueda de la limitación del poder público con la intención de lograr mejores condiciones de vida

1 Hernández Gómez, Isabel, “Sistemas internacionales de derechos humanos”. Dykinson S.L., Madrid, 2002. Pág. 74.

2 Squella Narducci, Agustín, “Introducción al derecho”. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2011. Pág. 226.

3 Hernández Gómez, Isabel, “Sistemas internacionales de derechos humanos”. Dykinson S.L., Madrid, 2002. Pág. 79.

4 Hernández Gómez, Isabel, “Sistemas internacionales de derechos humanos”. Dykinson S.L., Madrid, 2002. Pág. 82.

5 Squella Narducci, Agustín, “Introducción al derecho”. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2011. Pág. 229.

6 Squella Narducci, Agustín, “Introducción al derecho”. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2011. Pág. 227.

que les permitieran a las personas burguesas tener una mayor calidad de vida.

Lo anterior se tradujo en un cambio muy importante sobre cómo se entendían los derechos humanos. El fundamento de los derechos no era ya la voluntad del monarca que decidía limitar su propio poder otorgando ciertos derechos a las personas. En su lugar, las bases de los derechos humanos se ubicaron en una idea de justicia, una especie de derechos naturales que todas las personas tienen por el simple hecho de ser personas y que existen sin necesidad de que alguien los conceda. Esto puso un candado adicional a los derechos humanos: como ya no estaban sujetos a la voluntad del Rey, estos no podían ser retirados si el monarca así lo decidía.

Estas ideas y formas de entender los derechos humanos empezaron a verse plasmadas en diferentes documentos. En este periodo histórico, encontramos como los textos más relevantes a la Declaración de Independencia de Estados Unidos de 1776 y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de Francia en 1789. Ambos documentos hacían referencia a los derechos de las personas como algo que les era inherente y que por lo tanto no les podía ser retirado.

Con el paso de los años, estas ideas dejaron de ser meras declaraciones de buenas intenciones y empezaron a insertarse en los textos constitucionales de muchos países. Francia, España, Alemania, Estados Unidos, Italia y México son solo algunos ejemplos de países que entre el siglo XIX y el siglo XX empezaron a colocar catálogos de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales en sus textos constitucionales. Este movimiento seguía una idea básica que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano francesa contenía en su artículo 16: "toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada ni la separación de poderes establecida, no tiene Constitución"⁷.

El siguiente gran paso en la evolución de los derechos humanos vino en 1945 con el final de la Segunda Guerra Mundial. Hasta este momento de la historia, los derechos humanos eran un tema que entraba dentro del derecho nacional de cada país. Cada Constitución consagraba entonces un catálogo de derechos y era el gobierno de cada Estado el que decidía, hasta cierto punto, los derechos que sus nacionales debían tener y la forma en que iba a tratarlos. Sin embargo, con la experiencia del régimen Nazi y la muerte de más de la mitad de la población judía del mundo, los países se dieron cuenta de lo que las leyes injustas de un país podían hacer y empezaron un fuerte movimiento internacional por asegurar un mínimo de derechos para todas las personas en todo el mundo, independientemente de las leyes de cada país.

El primer documento internacional que vino a poner por escrito esta idea fue la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre que se adoptó a inicios de 1948. Más tarde ese mismo año, en diciembre de 1948, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que a diferencia de la Declaración Americana, no era un esfuerzo regional que abarcar solamente a los países del continente americano, sino un esfuerzo internacional que cubría a todos los Estados del mundo.

Tanto la Declaración Americana como la Declaración Universal fueron el inicio de un movimiento internacional que buscaba asegurar derechos para todas las personas en el planeta. El principal problema era que ninguno de los dos documentos era obligatorio para los países. No obstante, a partir de estos documentos, empezaron a redactarse y

⁷ Squella Narducci, Agustín, "Introducción al derecho". Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2011. Pág. 236.

ratificarse numerosos tratados en materia de derechos humanos a nivel internacional y a nivel regional que llevaron las ideas de dignidad y justicia a nuevo lugar en el derecho internacional.

Concepto y función de los de derechos humanos

Conocer la historia de los derechos humanos permite apreciar mejor lo que hoy en día entendemos por este concepto. Como se puede apreciar del recuento histórico del apartado anterior, las luchas y las aspiraciones de las personas a lo largo de la historia definen el concepto moderno de derechos humanos. Sin embargo, hoy en día, sigue siendo una tarea difícil dar una definición concreta de lo que se entiende por derechos humanos.

El primer problema, y quizás el más importante, en la conceptualización de los derechos humanos se refiere al nombre que estos reciben. Si bien existe una idea más o menos clara de lo que se trata de comunicar cuando se habla de derechos humanos, diferentes nombres se han utilizado a lo largo de la doctrina. Gregorio Peces-Barba, por ejemplo, hace un recuento de los diferentes nombres que esta idea recibe y trata de explicar las diferencias entre cada uno: derechos humanos, derechos naturales, derechos públicos subjetivos, libertades públicas, derechos morales y derechos fundamentales⁸.

Si bien, en cierta medida, cada uno de los conceptos anteriores puede referirse a variaciones de la misma idea, en la actualidad, los nombres más utilizados son derechos humanos y derechos fundamentales. Al respecto, Miguel Carbonell, en su ensayo “Los derechos fundamentales y la acción de inconstitucionalidad”, hace referencia a lo que se entiende por ambos conceptos. Siguiendo las ideas de Luigi Ferrajoli, Carbonell escribe que los derechos fundamentales son:

“todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a ‘todos’ los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o de personas con capacidad de obrar”. [...] por derecho subjetivo debe entenderse “cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica”, mientras que por status debemos entender “la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas”⁹.

Por otro lado, Carbonell sobre el término de derechos humanos afirma:

“Los derechos humanos son una categoría más amplia y que, en la práctica, se suele utilizar con menos rigor jurídico que la de derechos fundamentales. Muchas veces se hace referencia a los derechos humanos como expectativas que no están previstas de forma clara en alguna norma jurídica, con el objeto de señalar lo que a algunas personas les puede parecer una actuación indebida de las autoridades. Para algunos teóricos, que esgrimen muy buenas razones en su favor, serían también

⁸ Peces-Barba Martínez, Gregorio, “Curso de derechos fundamentales. Teoría general”. Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 1999.

⁹ Carbonell, Miguel, “Los derechos fundamentales y la acción de inconstitucionalidad”. Pág. 80. Consultado en línea desde: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2474/7.pdf>

derechos humanos algunos derechos no jurídicos; se trataría, por ejemplo, de los llamados “derechos morales”¹⁰.

No obstante lo anterior, pareciera que lo más importante es no perder de vista que independientemente del nombre, lo verdaderamente valioso es la idea que se encuentra detrás del concepto. El preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos parece usar ambos conceptos de manera intercambiable. Asimismo, el propio Carbonell reconoce, por ejemplo, que todos los derechos fundamentales son derechos humanos constitucionalizados¹¹.

En este sentido, es posible afirmar que los derechos humanos se refieren a aquellos derechos que le corresponden a todo ser humano por el simple hecho de ser persona y que tienen como fundamento la dignidad inherente de cada individuo. Los derechos humanos son aquellas ideas de justicia y dignidad que dictan cuáles son las condiciones mínimas a las que debe tener acceso toda persona en el planeta y que los gobiernos del mundo deben asegurarse de garantizar.

Ahora bien, hay también algunos autores que afirman que la pregunta importante no es qué son los derechos humanos, sino para qué sirven los derechos humanos. Michael Ignatieff sostiene que tratar de definir el concepto de derechos humanos a partir de su fundamento pudiera resultar más complicado que benéfico¹². De acuerdo con Ignatieff, el principal problema con buscar definir los derechos humanos es usar la dignidad de la persona como el principio detrás del concepto. Según este autor, lo que puede ser digno para unas personas, pudiera no serlo así para otras. Además, de acuerdo con la idea de algunos, cuando una persona no actúe conforme a los estándares que alguien tiene de dignidad, se podría caer en el problema de no considerar a cierta persona digna, y por lo tanto no merecedora de derechos humanos.

Por ello, Ignatieff propone una idea distinta: en lugar de discutir qué son los derechos humanos, lo importante es determinar para qué sirven. Los derechos humanos, en pocas palabras, son aquellas prerrogativas que forman una especie de barrera entre el individuo y la autoridad y que permiten, en última instancia, afianzar la individualidad del primero frente a los posibles abusos de la segunda. Así, más que preocuparse por definir conceptos tan abstractos como ‘dignidad’, lo importante de la idea de derechos humanos es rescatar que estos son una herramienta que tienen todas las personas para oponerse a las injusticias y los abusos del poder.

Independientemente de que se adopte una definición exacta de lo que se entiende por derechos humanos, o que se prefiera una visión más funcional que hable del propósito que estos cumplen, hay ciertas ideas esenciales que hay que rescatar y que pueden resumirse de la siguiente manera:

*Los derechos humanos son herramientas que tienen **todas** las personas, para poder afirmar su individualidad y asegurarse condiciones mínimas para una vida digna, oponiéndose así a cualquier injusticia o abuso que busque limitar esta facultad.*

Principios básicos de los derechos humanos

¹⁰ Carbonell, Miguel, “Los derechos fundamentales y la acción de inconstitucionalidad”. Pág. 78. Consultado en línea desde: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2474/7.pdf>

¹¹ Carbonell, Miguel, “Los derechos fundamentales y la acción de inconstitucionalidad”. Pág. 78. Consultado en línea desde: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2474/7.pdf>

¹² Ignatieff, Michael, “Human Rights as Politics and Idolatry”. Princeton University Press, Estados Unidos, 2003. Pág. 54.

Una de las modificaciones que sufrió la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mediante la reforma del 2011 fue la incorporación de los principios básicos que rigen la aplicación de los derechos humanos. El párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución mexicana establece:

*Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de **universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.***

Los cuatro principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad son las máximas que dirigen la aplicación en todos los casos de las normas relativas a los derechos humanos de las personas.

Universalidad

Bajo una primera aproximación, el principio de universalidad puede interpretarse de una manera muy sencilla: los derechos humanos corresponden a todas las personas en todo el mundo por el solo hecho de ser personas. Sin embargo, para poder comprender de una manera más completa este principio, es necesario hacerlo desde varios enfoques.

En primer lugar, al hablar de la universalidad de los derechos humanos, hacemos referencia a la esencia de estas normas. Los derechos humanos pueden verse desde dos ópticas: como una norma jurídica y como una norma moral. Si bien los derechos humanos lo son porque están contenidos en alguna disposición normativa, ya sea nacional o internacional, no podemos pasar por alto que estos tienen un contenido eminentemente moral. Los derechos humanos se refieren a “los bienes primarios reconocidos como elementos básicos de la dignidad humana”¹³.

En este sentido, el principio de universalidad resulta de fundamental importancia pues permite rescatar ese contenido moral de los derechos humanos para afirmar que, independientemente de que los derechos estén contenidos en una norma jurídica, todas las personas deben tener, y de hecho tienen, estos derechos. Dicho de otro modo:

“En la medida en que estos derechos humanos tienen como principal contenido valores morales de especial relevancia, es pertinente suponer que deben ser reconocidos para todas las personas, independientemente de su preferencia sexual, edad, nacionalidad, raza, etcétera”¹⁴.

Ahora bien, bajo un segundo enfoque, el principio de universalidad es una afirmación del principio de igualdad y no discriminación. Si bien, todos los derechos corresponden a todas las personas sin distinción alguna, es importante entender que es precisamente el principio de universalidad lo que permite que los derechos humanos se adapten para las circunstancias específicas de cada persona y de cada caso.

Cada ser humano es único y distinto del resto, y a pesar de que todas las personas

¹³ Vázquez, Luis Daniel, Serrano, Sandra, Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En: “La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma”. Porrúa, México, 2012. Pág. 138.

¹⁴ Vázquez, Luis Daniel, Serrano, Sandra, Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En: “La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma”. Porrúa, México, 2012. Pág. 140.

son titulares de derechos humanos por el hecho de serlo, ello no implica que todas las personas deban ser tratadas igual si se encuentran en situaciones distintas. El principio de universalidad es lo que ha permitido que el catálogo de derechos se adapte a casos específicos para darles un contenido distinto. Un ejemplo claro son algunos de los casos que ha resuelto la Corte Interamericana de Derechos humanos en materia de pueblos indígenas.

En el caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, la Corte Interamericana se vio en la necesidad de estudiar una situación de falta de demarcación de tierras comunales pertenecientes a una comunidad indígena¹⁵. A pesar de que Nicaragua argumentó que el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos protege la propiedad entendida en el sentido individual, la Corte desestimó ese argumento. Al final, el tribunal determinó:

“148. Mediante una interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos..., esta Corte considera que el artículo 21 de la Convención protege el derecho a la propiedad en un sentido que comprende, entre otros, los derechos de los miembros de las comunidades indígenas en el marco de la propiedad comunal”¹⁶.

Así, la Corte Interamericana determinó que, bajo la idea de universalidad, el derecho a la propiedad debía ser interpretado de manera distinta para el caso concreto. En ese sentido, el principio de universalidad de los derechos humanos permite rescatar las diferencias existentes entre las personas y buscar garantizar los derechos humanos en cada caso específico.

Interdependencia e indivisibilidad

A primera vista, los conceptos de interdependencia e indivisibilidad parecieran ser repetitivos y confusos. Sin embargo, existe una clara distinción entre ambos principios en el sentido en que hacen referencia a dos aspectos distintos de los derechos humanos.

“Así, preliminarmente conviene señalar que los derechos humanos son interdependientes en tanto establecen relaciones recíprocas entre ellos, y son indivisibles en la medida en que no deben tomarse como elementos aislado o separados, sino como un conjunto”¹⁷.

Muchos instrumentos internacionales reconocen precisamente esta idea. Por ejemplo, la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 establece:

“Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a

¹⁵ Vázquez, Luis Daniel, Serrano, Sandra, Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En: “La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma”. Porrúa, México, 2012. Pág. 146.

¹⁶ Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79. Párr. 148.

¹⁷ Vázquez, Luis Daniel, Serrano, Sandra, Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En: “La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma”. Porrúa, México, 2012. Pág. 146.

todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales”¹⁸.

Ahora bien, en primer lugar, la interdependencia se refiere al hecho de que la existencia y el disfrute de un derecho está condicionado a la existencia y el disfrute de otro u otros derechos. En otras palabras, para poder efectivamente gozar de un derecho, es necesario comprender que existen relaciones estrechas entre estos, lo que origina que se requiera de otros derechos. Un ejemplo claro de ello es la relación de interdependencia que existe entre el derecho a la salud y el derecho a la alimentación adecuada. Difícilmente podríamos afirmar que una persona podría disfrutar plenamente de su derecho a la salud, si al mismo tiempo no tiene garantizado su derecho a la alimentación.

El principio de interdependencia también puede apreciarse en un sentido inverso. Es decir, la afectación a un derecho en particular, puede traducirse en afectaciones a uno o más derechos que se encuentran relacionados con el primero. Siguiendo con el ejemplo anterior, imaginemos a una persona que con motivo de una autorización mal otorgada por el gobierno para la instalación de una mina se produce un accidente ecológico que contamina un río importante. Cerca de este río existe una población que vive de la agricultura, sin embargo, debido al accidente, el agua que utilizan para regar sus cultivos está contaminada lo que ocasiona que los alimentos también se contaminen y las personas se enfermen. En este caso en concreto, la afectación que las personas sufrieron a su salud es interdependiente de la afectación que sufrieron a su derecho a la alimentación. Y lo que es aún más, podrían identificarse otras afectaciones que se encuentran interconectadas, como violaciones al derecho al medio ambiente adecuado y al derecho al agua.

Por otro lado, la indivisibilidad hace referencia a una visión integral y completa de los derechos humanos como un todo. De acuerdo con este principio no es posible admitir distinciones o jerarquías entre derechos o grupos de derechos. Esto a su vez se traduce en que, a la hora de adoptar medidas para poder garantizar los derechos humanos, el gobierno no puede trazar planes que involucren dar preferencia a un derecho por encima de otros.

A lo largo de la historia, muchos autores han intentado crear categorías de derechos para explicarlos mejor. Quizás la que resulta más conocida es la división entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos sociales y culturales, que a su vez derivó en la llamada teoría de las generaciones de los derechos. Aunque estas clasificaciones pudieran llegar a tener alguna utilidad para la enseñanza y el aprendizaje de los derechos humanos, en la práctica no puede aceptarse que existan distinciones, y mucho menos jerarquías, entre unos y otros derechos.

Los derechos civiles y políticos comúnmente se asocian con derechos de abstención, es decir, con expectativas negativas del Estado. El derecho a la vida desde la óptica de los derechos civiles y políticos, por ejemplo, implica que el Estado no puede privar de la vida a nadie. Así también se aprecian otros derechos como el derecho a la libertad (no privar de la libertad) o el derecho al voto (no interferir con el voto).

¹⁸ Organización de las Naciones Unidas, “Declaración y Programa de Acción de Viena”, aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 1993. Párr. 5.

Por otro lado, los derechos económicos, sociales y culturales, históricamente se asociaron con derechos de prestación, es decir, con expectativas positivas del Estado. En este grupo de derechos encontramos, por ejemplo, el derecho a la educación (el Estado debe proveer educación), el derecho a la vivienda (el Estado debe garantizar viviendas) y el derecho a la salud (el Estado debe garantizar la salud de las personas).

En la actualidad, estas divisiones han sido superadas e incluso se reconoce que pueden resultar contraproducentes al intentar dar preferencia o prioridad a un grupo de derechos por encima del otro. El principio de indivisibilidad se constituye, entonces, como el principal garante de esta idea. Debido a que todos los derechos humanos forman parte de un solo grupo, no es aceptable admitir que existan categorías, distinciones y mucho menos preferencias entre estos.

Si bien los principios de interdependencia e indivisibilidad son distintos y deben diferenciarse, ambos se encuentran relacionados. La indivisibilidad de los derechos humanos, por ejemplo, se explica principalmente a través de la interdependencia de estos. En otras palabras el hecho de que no podamos separar los derechos humanos en categorías y poner a una por encima de otra, tiene que ver con el hecho de que al hacerlo podría afectarse un derecho que se traduciría en afectaciones a otros derechos con motivo de su interdependencia.

Progresividad

Por último, encontramos el principio de progresividad. Este principio puede entenderse desde dos perspectivas: gradualidad y progreso.

“La gradualidad se refiere a que la efectividad de los derechos no va a lograrse de una vez y para siempre, sino que se trata de un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazo. El progreso patentiza que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. La progresividad requiere del diseño de planes para avanzar hacia el mejoramiento de las condiciones de los derechos mediante el cumplimiento de dichos planes”¹⁹.

En materia de derechos humanos, hay normas que pueden estar sujetas a un cumplimiento progresivo. Esto se debe a que en la realidad, es necesario reconocer que no es posible garantizar todos los derechos humanos para todas las personas en todo el mundo de un día para otro. Lograrlo es algo que requiere tiempo, esfuerzos y muchos recursos, tanto económicos como humanos.

Tradicionalmente se había asociado con la idea de progresividad solamente a los derechos económicos, sociales y culturales, por ejemplo, asegurar el derecho a la educación para todas las personas requiere de planes y recursos, por lo que es comprensible que esto tome tiempo. Sin embargo, hoy en día, se entiende que también esta regla aplica para los derechos civiles y políticos. El derecho de acceso a la justicia es un buen ejemplo, pues para lograrse, se requiere que el gobierno invierta en crear tribunales y contratar y capacitar a su personal. Por ello, se puede entender que esto no se logre de un día para otro.

¹⁹ Vázquez, Luis Daniel, Serrano, Sandra, Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En: “La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma”. Porrúa, México, 2012. Pág. 159.

No obstante lo anterior, es importante hacer dos precisiones al respecto. En primer lugar, hay obligaciones que sí son de cumplimiento inmediato y que no puede usarse la progresividad como excusa para incumplirlas. Por ejemplo, “la emisión de una ley que garantice el acceso al derecho a la educación y a la salud respetando el derecho a la igualdad y a la no discriminación”²⁰.

En segundo lugar, el hecho de que se permita un cumplimiento progresivo de algunos derechos exige que exista una especie de piso mínimo que deba respetarse y a partir de la cual se deba construir. Al respecto, Vázquez y Serrano afirman:

“El elemento a resaltar cuando pensamos en el principio de progresividad es que en materia de implementación este principio aplica por igual a derechos civiles y políticos y a derechos económicos, sociales y culturales, porque siempre habrá una base mínima que deba atenderse, pero sobre ella los Estados deberán avanzar en su fortalecimiento. Los derechos humanos codificados en tratados internacionales no son más que un mínimo; su progresión está en manos de los Estados, por lo que las medidas que adopte deben ser “deliberadas, concretas y orientadas hacia el cumplimiento de las obligaciones”²¹.

Materiales consultados

Hernández Gómez, Isabel, “Sistemas internacionales de derechos humanos”. Dykinson S.L., Madrid, 2002.

Squella Narducci, Agustín, “Introducción al derecho”. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2011.

Peces-Barba Martínez, Gregorio, “Curso de derechos fundamentales. Teoría general”. Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 1999.

Carbonell, Miguel, “Los derechos fundamentales y la acción de inconstitucionalidad”. Pág. 80. Consultado en línea desde: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2474/7.pdf>

Ignatieff, Michael, “Human Rights as Politics and Idolatry”. Princeton University Press, Estados Unidos, 2003.

Vázquez, Luis Daniel, Serrano, Sandra, Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En “La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma”. Porrúa, México, 2012.

Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79.

Organización de las Naciones Unidas, “Declaración y Programa de Acción de Viena”, aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 1993.

²⁰ Vázquez, Luis Daniel, Serrano, Sandra, Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En: “La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma”. Porrúa, México, 2012. Pág. 160.

²¹ Vázquez, Luis Daniel, Serrano, Sandra, Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En: “La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma”. Porrúa, México, 2012. Pág. 160.

Módulo 2.

La Constitución mexicana y los derechos humanos

Introducción

En el año 2011, la Constitución mexicana sufrió una de las modificaciones más importantes desde su redacción en 1917. Lo que hoy conocemos popularmente como la reforma constitucional en materia de derechos humanos vino a transformar profundamente las concepciones que teníamos en torno a los derechos fundamentales. Hoy en día, la Constitución se concibe como la principal garante de los derechos de todas las personas.

Uno de los cambios más importantes que sufrió la Constitución fue la consagración de las obligaciones que tienen todas las autoridades en materia de derechos humanos. El artículo 1º establece una lista de obligaciones generales y deberes específicos con los que deben de cumplir todas las autoridades en el ámbito de sus competencias. El primer apartado de este módulo explica estas obligaciones y deberes.

El segundo apartado se enfoca en otro de los grandes cambios: la incorporación de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales al orden jurídico mexicano. Hoy más que nunca, los tratados internacionales juegan un papel muy importante en la forma en que entendemos a los derechos humanos en México. Por ello, la segunda parte de este módulo busca que los y las participantes conozcan precisamente qué función desempeñan los tratados en su trabajo diario.

Finalmente, el tercer apartado hace un recuento general de los mecanismos que existen en nuestro sistema jurídico para proteger a los derechos humanos. Estos mecanismos se dividen en dos grandes grupos para su estudio: los mecanismos jurisdiccionales y los mecanismos no jurisdiccionales.

Obligaciones de las autoridades en materia de derechos humanos

Uno de los cambios más significativos que sufrió el artículo 1º constitucional a partir de la reforma de 2011 es la enumeración específica de las obligaciones que tienen las autoridades en materia de derechos humanos. El párrafo tercero del artículo 1º constitucional establece:

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

*universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá **prevenir, investigar, sancionar y reparar** las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*

Para efectos del presente módulo, resultan particularmente importantes dos de las listas que menciona este párrafo: 1) las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar y 2) los deberes de prevenir, investigar, sancionar y reparar.

Estas obligaciones y deberes que se agregaron al artículo 1º constitucional han existido en el derecho internacional de los derechos humanos desde hace muchos años. Por eso, es fundamental estudiar estos conceptos a partir de los documentos internacionales que hay en la materia y poder entender el alcance de estas obligaciones y deberes.

Lo primero que conviene apuntar es que esta división de las obligaciones y deberes no es uniforme en todos los documentos que hablan del tema. Diferentes autores y diferentes organismos internacionales han hecho clasificaciones distintas de lo que debe entenderse como las obligaciones generales que tienen las autoridades en materia de derechos humanos. Como estas diferentes clasificaciones pueden resultar confusas, iniciaremos por hacer referencia a las tres más conocidas.

La primera de estas clasificaciones ha sido desarrollada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas. En la observación general número 12, relativa al derecho a la alimentación, el comité afirmó que “[e]l derecho a la alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, proteger y realizar”²². Si bien el desarrollo de cada una de las obligaciones se hace a partir del derecho a la alimentación adecuado, el concepto puede ampliarse para entender qué significa cada una de estas obligaciones:

- 1.** La obligación de respetar requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir el disfrute de los derechos.
- 2.** La obligación de proteger requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar porque las empresas o los particulares no priven a las personas de sus derechos.
- 3.** A su vez, la obligación de realizar entraña tanto la obligación de facilitar como la obligación de hacer efectivo:
 - a.** La obligación de facilitar significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de permitir que las personas alcancen el disfrute pleno de los derechos por su cuenta.
 - b.** La obligación de hacer efectivo, por otro lado, implica que cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar un determinado derecho, entonces el Estado tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente.

La segunda clasificación fue desarrollada por la Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos. En la resolución del caso 155/96, la Comisión Africana afirmó que existen cuatro niveles de obligaciones para un Estado en materia de derechos humanos: respetar, proteger, promover y realizar²³.

²² Organización de las Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. “Observación General número 12”. 12 de mayo de 1999. Párr. 15.

²³ Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos. Comunicación 155/96. Párr. 44. (Traducción hecha por los autores).

1. La obligación de respetar implica que el Estado debe abstenerse de interferir en el disfrute de todos los derechos fundamentales. El Estado debe respetar a los titulares de los derechos, sus libertades, su autonomía, sus recursos y su libertad de acción.
2. En un segundo nivel, el Estado está obligado a proteger a los titulares de derechos de terceras personas mediante legislación y la existencia de recursos efectivos. Esta obligación requiere que el Estado tome medidas para proteger a los beneficiarios de los derechos protegidos de interferencias políticas, económicas y sociales. La protección generalmente implica la creación y el mantenimiento de una atmósfera o marco mediante la efectiva interrelación de diversas leyes y regulaciones, que permitan a los individuos realizar de manera libre sus derechos y libertades.
3. La obligación de proteger implica que el Estado se asegure que los individuos sean capaces de ejercer sus derechos y libertades, por ejemplo, promoviendo la tolerancia, fomentando la conciencia general sobre los derechos e incluso construyendo infraestructuras necesarias.
4. Por último la obligación de realizar consiste en que el Estado debe mover su maquinaria para la efectiva realización de los derechos y libertades a los que se comprometió.

Ambas clasificaciones, si bien son muy ilustrativas, en muchos casos resultan confusas, pues terminan por empalmarse en algunas circunstancias. Por ello, consideramos que la tercera clasificación es la más adecuada para explicar concretamente cuáles son las obligaciones de las autoridades en materia de derechos humanos. Esta clasificación ha sido ampliamente desarrollada por el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, es decir, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), y consiste en: respetar y garantizar los derechos humanos²⁴ y adoptar las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos protegidos²⁵. Es importante apuntar que si bien las obligaciones de proteger y promover que sí reconoce el artículo 1º de la Constitución no se encuentran en esta clasificación, a través del desarrollo y la explicación de las obligaciones de respeto, garantía y adopción de medidas, puede observarse como éstas sí están incluidas.

En relación con la obligación de respeto, la Corte Interamericana ha establecido:

“La primera obligación asumida por los Estados Partes, en los términos del citado artículo, es la de “respetar los derechos y libertades” reconocidos en la Convención. El ejercicio de la función pública tiene unos límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado. Como ya lo ha dicho la Corte en otra ocasión, ... la protección a los derechos humanos, en especial a los derechos civiles y políticos recogidos en la Convención, parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en los que sólo puede penetrar limitadamente. Así,

24 Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párr. 164.

25 Corte IDH. Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73. Párr. 87.

*en la protección de los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal*²⁶.

Dicho de otro modo, “la obligación de respetar significa no violar por acción o por omisión alguno de los derechos reconocidos en las convenciones de derechos humanos”²⁷. Las normas de derechos humanos se dirigen a la autoridad y les indican algún tipo de conducta con la que deben cumplir, ya sea de hacer o de abstenerse de hacer. Por ejemplo, el derecho a la vida ordena a la autoridad el abstenerse de privar de la vida a una persona. Por otro lado, el derecho a la educación manda que la autoridad proporcione educación. En cualquiera de los dos sentidos, la obligación de respetar implica que la autoridad realice la conducta que la norma ordena, ya sea de hacer o de abstenerse de hacer.

La segunda obligación es la de garantizar los derechos humanos. De acuerdo con la Corte Interamericana:

*“Esta obligación implica el deber de los Estados Partes 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. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos”*²⁸.

En un sentido general, la obligación de garantizar implica que el Estado realice todo lo que sea necesario para asegurarse de que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos en completa libertad y sin obstáculo alguno. En esta obligación, que es deliberadamente amplia, pueden incluirse las obligaciones de proteger los derechos humanos de ataques de particulares, la de promover los derechos humanos a través de numerosas medidas y la de realizar los derechos humanos asegurando que cada persona tenga las herramientas para disfrutar y hacer valer sus derechos.

De acuerdo con el desarrollo de la propia Corte Interamericana, la obligación de garantizar se subdivide a su vez en cuatro deberes específicos, mismos que están reconocidos también en nuestra Constitución: prevenir, investigar, sancionar y reparar.

1. Prevenir: “El deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales. No es posible hacer una enumeración detallada de esas medidas, que varían según el derecho de que se trate y según las con-

26 Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párr. 164.

27 Dulitzky, Ariel E., Alcance de las obligaciones Internacionales de los Derechos Humanos. En: “Derecho Internacional de los Derechos Humanos”. Distribuciones Fontamara, México 2004. Pág. 84.

28 Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párr. 166.

diciones propias de cada Estado Parte. Es claro, a su vez, que la obligación de prevenir es de medio o comportamiento y no se demuestra su incumplimiento por el mero hecho de que un derecho haya sido violado”²⁹.

2. Investigar: “El Estado está, por otra parte, obligado a investigar toda situación en la que se hayan violado los derechos humanos protegidos por la Convención. Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. Lo mismo es válido cuando se tolere que los particulares o grupos de ellos actúen libre o impunemente en menoscabo de los derechos humanos reconocidos en la Convención [...]”

La de investigar es, como la de prevenir, una obligación de medio o comportamiento que no es incumplida por el solo hecho de que la investigación no produzca un resultado satisfactorio. Sin embargo, debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. Debe tener un sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad”³⁰.

3. Sancionar: “El deber de sanción implica, según la jurisprudencia constante de la Corte Interamericana que el Estado tiene “la obligación de [...] sancionar a los responsables” de violaciones de derechos humanos. La obligación de juzgar y sancionar abarca a todos los autores sean materiales o intelectuales de hechos violatorios de derechos humanos”³¹.

4. Reparar: “[a] producirse un hecho ilícito imputable a un Estado surge de inmediato el deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias de la violación”³². La reparación puede tomar varias modalidades, mismas que se encuentran reguladas por los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”³³:

a. Restitución: esta medida implica devolver a la víctima a la situación anterior a la violación de derechos humanos.

b. Indemnización: ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones.

c. Rehabilitación: atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales.

d. Satisfacción: incluye medidas para reparar los aspectos más inmateriales de la violación, puede traducirse, por ejemplo, en actos de disculpas públicas, construcción de monumentos, aplicación de sanciones a los responsables, entre otros.

29 Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párr. 175.

30 Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párr. 176.

31 Dulitzky, Ariel E., Alcance de las obligaciones Internacionales de los Derechos Humanos. En: “Derecho Internacional de los Derechos Humanos”. Distribuciones Fontamara, México 2004. Pág. 86.

32 Dulitzky, Ariel E., Alcance de las obligaciones Internacionales de los Derechos Humanos. En: “Derecho Internacional de los Derechos Humanos”. Distribuciones Fontamara, México 2004. Pág. 88.

33 Organización de las Naciones Unidas. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. 16 de diciembre de 2005. Párrs. 18-23.

e. Garantías de no repetición: incluye medidas para evitar que se cometan violaciones idénticas o similares en un futuro.

Finalmente, además de respetar y garantizar los derechos humanos, los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el goce y ejercicio de los derechos protegidos. Esto requiere que se adopten las disposiciones internas, incluidas pero no limitadas a la legislación necesaria para dar efectividad a las normas de protección de derechos humanos, supliendo eventuales insuficiencias del derecho interno³⁴.

La Constitución mexicana y los tratados internacionales

El apartado anterior estableció cuáles son y en qué consisten las obligaciones de todas las autoridades en materia de derechos humanos. Toca el turno ahora a analizar, cuáles son esos derechos humanos respecto de los cuales las autoridades están obligadas a respetar, garantizar y adoptar medidas.

Otra de las consecuencias más importantes de la reforma constitucional de 2011 fue la inclusión del párrafo primero constitucional que resultó en la incorporación de los derechos humanos contenidos en tratados internacionales a la Constitución misma. El párrafo primero establece:

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

Al establecer que las personas en México gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados, el párrafo primero amplió de manera drástica el catálogo de derechos humanos. Además, modificó de manera fundamental la forma en la que en México vemos y entendemos el derecho internacional.

Uno de los principios fundamentales que aplican en materia constitucional en México es el principio de supremacía constitucional, mismo que se desprende del artículo 133 de la propia Constitución:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

De acuerdo con este principio, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma más importante de todo el ordenamiento jurídico, y ninguna otra norma puede ir en contra de ella. En este sentido se había interpretado el principio de supre-

³⁴ Dulitzky, Ariel E., Alcance de las obligaciones Internacionales de los Derechos Humanos. En: "Derecho Internacional de los Derechos Humanos". Distribuciones Fontamara, México 2004. Pág. 89.

macía constitucional hasta antes de la reforma al artículo 1º constitucional. Sin embargo, con motivo de este cambio al texto constitucional, esta idea cambió. El nuevo artículo 1º establece claramente que, en México, todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos 1) en la Constitución y 2) en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte. Así las cosas, las autoridades están obligadas a regir sus actuaciones no sólo por las disposiciones constitucionales, sino por todas las normas de derechos humanos que se encuentren en los tratados internacionales que México ha ratificado.

Así lo ha entendido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la resolución de la contradicción de tesis 293/2011. En esta sentencia, el máximo tribunal afirmó:

“ [...] el catálogo de derechos humanos comprende tanto los que se encuentran expresamente reconocidos en la Constitución como aquéllos contemplados en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano. En este orden de ideas, la supremacía constitucional se predica de todos los derechos humanos incorporados al ordenamiento mexicano, en tanto forman parte de un mismo catálogo o conjunto normativo [...]”³⁵.

En este sentido, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, están obligadas a respetar, garantizar y adoptar medidas para asegurar no solo los derechos humanos contenidos en la Constitución mexicana, sino en todos los tratados de los cuales México es parte.

Sistemas nacionales de protección a derechos humanos

Tras haber estudiado las obligaciones en materia de derechos humanos, así como el catálogo de derechos sobre el cual recaen esas obligaciones, es importante analizar los mecanismos que existen en México para proteger esos derechos. En general, estos sistemas pueden dividirse en dos grandes categorías: mecanismos jurisdiccionales y mecanismos no jurisdiccionales. A continuación, explicaremos brevemente en qué consiste cada uno y de qué forma se distinguen.

Sistemas jurisdiccionales

“La defensa y protección de los derechos humanos tiene en nuestro país dos grandes vías por medio de las cuales se realiza: la primera de ellas es llevada a cabo a través de los medios jurisdiccionales, en los cuales las autoridades judiciales analizan las demandas que ante ellas se presentan por presuntas violaciones a los derechos fundamentales y determinarán si en realidad existe una violación en un caso concreto, haciendo un examen de constitucionalidad y legalidad sobre el mismo.

El máximo órgano que existe para realizar esta actividad en nuestro país es la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Son tres los medios de defensa que contempla la Constitución Política:

- a) El juicio de amparo.
- b) Las acciones de inconstitucionalidad.
- c) Las controversias constitucionales”³⁶.

³⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Contradicción de tesis 293/2011. 3 de septiembre de 2013. Pág. 48.

³⁶ González Pérez, Luis Raúl, “El sistema no-jurisdiccional de protección de los derechos humanos en México”. En: Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas.

El artículo 103 fracción I de la Constitución mexicana, contiene de manera general el propósito de estos mecanismos jurisdiccionales al establecer:

“Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”.

En otras palabras, estos tres mecanismos jurisdiccionales de protección de derechos humanos tienen como propósito asegurar la compatibilidad de una norma general, un acto o una omisión de alguna autoridad con las normas de derechos humanos contenidas en la Constitución y en los tratados internacionales. A continuación explicaremos brevemente la función específica de cada uno de los tres procedimientos.

El juicio de amparo es el mecanismo jurisdiccional de protección de derechos humanos por excelencia en México. El juicio de amparo, de acuerdo con lo establecido por el artículo 107 de la Constitución mexicana, podría identificarse como aquel procedimiento mediante el cual una persona, que afirma ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, alega que un acto o omisión viola los derechos reconocidos por la Constitución o los tratados internacionales de los que México es parte, y con ello se afecta su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

El juicio de amparo se distingue de los otros dos mecanismos, principalmente en que es un procedimiento mediante el cual se estudian casos concretos de violaciones a los derechos humanos. Además, porque es la propia persona que ha sido afectada en sus derechos la que acciona el mecanismo cuando considera que hubo una vulneración a su esfera jurídica.

Los otros dos mecanismos jurisdiccionales encuentran su fundamento en el artículo 105 de la Constitución mexicana. Ambos se distinguen del juicio de amparo en la medida en que solamente algunos organismos y entidades del gobierno tienen la facultad de activarlos y no cualquier persona. Además, no estudian situaciones concretas de violaciones, sino que se dirigen a analizar la constitucionalidad o convencionalidad de una norma o acto general. La controversia constitucional, por ejemplo, solamente se puede suscitar entre dos entidades u organismos. El artículo 105 constitucional incluye la lista de casos en los que se puede dar dicho conflicto, y hace referencia, por ejemplo, a dos entidades federativas, la Federación y una entidad federativa, dos poderes de una misma entidad federativa, entre otros.

Por otro lado, la acción de inconstitucionalidad permite cuestionar, en abstracto, la compatibilidad de una norma general con los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales. Nuevamente, el artículo 105 de la Constitución contiene una lista cerrada de los organismos o entidades que pueden activar este mecanismo e incluye, entre otros, a la Cámara de Diputados, el Senado, el Presidente de la República, los partidos políticos, los Congresos de los Estados, las comisiones de derechos humanos, entre otros.

Sistemas no jurisdiccionales

Además de los tres mecanismos de protección jurisdiccional de los derechos humanos en México, existe también un sistema no jurisdiccional formado por varios organismos. Al respecto:

“existe otra vía para la protección de los derechos en nuestro país, y ésta es la que se encargan de realizar los organismos no-jurisdiccionales, a quienes les corresponde la protección de los derechos humanos, que en el caso de México quedan divididos en dos grandes vías: por un lado está la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), y por otra parte se encuentran las comisiones de derechos humanos de las 31 entidades federativas y la del Distrito Federal.

De esta manera encontramos que al lado del sistema jurisdiccional, y como un instrumento complementario, se creó la figura del ombudsman, que tiene el mismo propósito de protección ante violaciones a derechos humanos, pero el cumplimiento de su responsabilidad se realiza de manera distinta. Estos sistemas no son antagónicos entre sí; por el contrario, se complementan uno con el otro y sus finalidades son las mismas”³⁷.

Complementan la lista de mecanismos de protección no jurisdiccionales otros organismos como la Procuraduría Federal del Consumidor, la Procuraduría Agraria, entre otros. Para efectos de este apartado, nos centraremos solamente en las actuaciones de la CNDH y las 32 comisiones de las entidades federativas.

En términos generales, puede afirmarse que los organismos ombudsman de México tienen dos funciones principales: “una relativa a la necesidad de que ninguna violación a los derechos humanos quede impune, y otra de carácter preventivo, que implica una amplia difusión de qué son los derechos humanos y en qué consiste su protección”³⁸.

Respecto de la primera vertiente, es decir, la investigación de alegadas violaciones a derechos humanos, podría pensarse que esta se empalma con los mecanismos de protección jurisdiccionales. No obstante, los mecanismos no jurisdiccionales de protección de derechos humanos presentan varias diferencias respecto de los mecanismos jurisdiccionales, que además se traducen en ventajas y desventajas. La principal diferencia, y que puede considerarse como una ventaja de este sistema, es la flexibilidad con la que se atienden los casos, pues:

“poseen facultades más amplias que las de los tribunales para calificar la naturaleza de las violaciones a los derechos fundamentales, ya que en tanto los propios tribunales tienen que tomar en cuenta esencialmente el principio de legalidad y constitucionalidad, los citados organismos no-jurisdiccionales pueden conocer de conductas administrativas no sólo ilegales sino también irrazonables, injustas, inadecuadas o erróneas, con lo que

³⁷ González Pérez, Luis Raúl, “El sistema no-jurisdiccional de protección de los derechos humanos en México”. En: Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla. México. Año V. Número 28. Julio-diciembre de 2011. pp. 99-122. Pág. 103.

³⁸ González Pérez, Luis Raúl, “El sistema no-jurisdiccional de protección de los derechos humanos en México”. En: Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla. México. Año V. Número 28. Julio-diciembre de 2011. pp. 99-122. Pág. 108.

*en esencia su competencia es más amplia*³⁹.

En este sentido, la CNDH y las demás comisiones de derechos humanos, rigen sus investigaciones por algunos principios básicos como son:

*“fácil accesibilidad de los quejosos, gratuidad del servicio, independencia, flexibilidad, ausencia de solemnidad de sus procedimientos, facultad de investigar y solicitar toda la documentación relacionada con el caso, agilidad para encontrar fórmulas de solución a los conflictos, y elaboración de informes periódicos y públicos”*⁴⁰.

Al finalizar sus investigaciones, las comisiones de derechos humanos emiten recomendaciones a las autoridades sobre cómo pueden reparar las violaciones a derechos humanos, en caso de que se demuestre que estas ocurrieron. Si bien las recomendaciones no son vinculantes (en virtud de lo dispuesto en el artículo 102 apartado B de la Constitución mexicana), las autoridades sí tienen la obligación de responder siempre a la recomendación, y en caso de decidir no aceptarla, deben fundar y motivar exponiendo sus motivos de por qué no la aceptan. “Por medio de esta acción se pretende ejercer más presión política para aquellas autoridades y servidores públicos que hacen caso omiso de las recomendaciones [...] o que han sido cumplidas de manera deficiente o incompleta”⁴¹.

Materiales consultados

Organización de las Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. “Observación General número 12”. 12 de mayo de 1999.

Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos. Comunicación 155/96.

Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4.

Corte IDH. Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73.

Dulitzky, Ariel E., Alcance de las obligaciones Internacionales de los Derechos Humanos. En: “Derecho Internacional de los Derechos Humanos”. Distribuciones Fontamara, México 2004.

Organización de las Naciones Unidas. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. 16 de diciembre de 2005.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. Contradicción de tesis 293/2011. 3 de septiembre de 2013.

39 González Pérez, Luis Raúl, “El sistema no-jurisdiccional de protección de los derechos humanos en México”. En: Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla. México. Año V. Número 28. Julio-diciembre de 2011. pp. 99-122. Pág. 103.

40 González Pérez, Luis Raúl, “El sistema no-jurisdiccional de protección de los derechos humanos en México”. En: Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla. México. Año V. Número 28. Julio-diciembre de 2011. pp. 99-122. Pág. 108.

41 González Pérez, Luis Raúl, “El sistema no-jurisdiccional de protección de los derechos humanos en México”. En: Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla. México. Año V. Número 28. Julio-diciembre de 2011. pp. 99-122. Pág. 113.

González Pérez, Luis Raúl, "El sistema no-jurisdiccional de protección de los derechos humanos en México". En: Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla. México. Año V. Número 28. Julio-diciembre de 2011.

Módulo 3

Derecho internacional de los derechos humanos

Introducción

Con la inclusión de los derechos humanos contenidos en tratados internacionales al orden constitucional mexicano, la forma en la que vemos el derecho internacional en México cambió drásticamente. Hoy en día, todos los operadores jurídicos tienen mucho más conciencia de las normas internacionales sobre derechos humanos.

Uno de los principales aspectos del derecho internacional de los derechos humanos que debe conocerse, es la forma en que este puede impactar el trabajo diario de todas las autoridades. El presente módulo tiene como propósito precisamente generar este conocimiento.

El primer apartado de este capítulo hace referencia a las normas sobre responsabilidad internacional en materia de derechos humanos. Dicho de otro modo, a las reglas que dictan las consecuencias que puede generarle al Estado incumplir con alguna obligación internacional en materia de derechos humanos.

El segundo apartado hace un recuento de los principales tratados en materia de derechos humanos que aplican en México. Tras conocer las consecuencias del incumplimiento de un tratado, es importante, entonces, que las autoridades conozcan el catálogo básico de los tratados con los cuáles deben cumplir.

Finalmente, el tercer apartado hace referencia a los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos. Este apartado los clasifica en mecanismos del sistema universal y mecanismos del sistema regional aplicable a México, es decir, el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos.

Responsabilidad internacional

Al hablar de responsabilidad en términos jurídicos, estamos haciendo referencia al “conjunto de normas que regulan los efectos de conductas lesivas de derechos subjetivos”⁴². En otras palabras, el concepto de responsabilidad se refiere a las consecuencias que

⁴² Rodríguez H., Gabriela, Normas de responsabilidad internacional de los Estados. En: “Derecho Internacional de los Derechos Humanos”. Distribuciones Fontamara, México 2004. Pág. 49.

genera el incumplimiento de una obligación jurídica por parte de una persona o entidad respecto de otra persona o entidad. Ahora bien, al hablar de responsabilidad internacional, esta puede entenderse como el conjunto de normas que regulan las consecuencias a las que se someterá un Estado cuando incumpla con las obligaciones internacionales que adquirió.

Como ya ha quedado apuntado en el módulo anterior, una de las consecuencias de la reforma constitucional de 2011 fue ampliar el catálogo de derechos humanos reconocido en México incluyendo también aquellos derechos contenidos en los tratados internacionales de los que México es parte. Esto, a su vez, trae como consecuencia que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a cumplir y hacer cumplir las normas de derechos humanos contenidas en tratados. Dicho de otro modo, los tratados internacionales obligan directamente a todas las autoridades en México, por ello, es importante conocer cuáles son las posibles consecuencias que un caso de incumplimiento por parte de alguna autoridad puede generarle al Estado mexicano.

Las reglas generales de la responsabilidad internacional están contenidas en el Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad de los Estados por Hechos Internacionalmente Ilícitos (en adelante PARI) aprobados por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 28 de enero de 2002. Este documento hace referencia a los casos en que se configura responsabilidad internacional y a las consecuencias que ocasiona esta responsabilidad.

Por regla general, todo hecho internacionalmente ilícito del Estado genera responsabilidad internacional⁴³. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 2 de este mismo documento, para determinar cuándo existe un hecho internacionalmente ilícito, es necesario que existan 2 elementos:

- 1) Una acción u omisión que sea atribuible al Estado;
- 2) Que constituya una violación de alguna obligación internacional del Estado.

Entonces, para poder determinar cuándo estamos en presencia de un hecho internacionalmente ilícito es necesario entender cada uno de los dos elementos.

El artículo 4 del PARI hace referencia al primero de los elementos de la siguiente manera:

“Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de todo órgano del Estado, ya sea que ejerza funciones legislativas, ejecutivas, judiciales o de otra índole, cualquiera que sea su posición en la organización del Estado y tanto si pertenece al gobierno central como a una división territorial del Estado”⁴⁴.

De lo anterior se desprende que una acción u omisión de **cualquier** agente del Estado pudiera generar responsabilidad internacional para el país. En este sentido, no importa si el agente forma parte del poder ejecutivo, legislativo, judicial o de un organismo autónomo. Tampoco importa si el agente es el titular de un organismo o se encuentra en

⁴³ Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. Resolución 56/83. 28 de enero de 2002. Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Artículo 1.

⁴⁴ Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. Resolución 56/83. 28 de enero de 2002. Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Artículo 4.

la posición jerárquica más baja. Y por último, tampoco importa si se trata de un agente federal, estatal o municipal. “[P]ara efectos de la responsabilidad internacional, el Estado es considerado como una unidad, pues es reconocido como una sola persona jurídica por el derecho internacional”⁴⁵.

En este punto, es importante resaltar que, al hablar de cualquier agente, la organización federal de México no puede volverse un obstáculo en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Así lo indica, por ejemplo, el artículo 28 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

1. *Cuando se trate de un Estado parte constituido como Estado Federal, el gobierno nacional de dicho Estado parte cumplirá todas las disposiciones de la presente Convención relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial.*
2. *Con respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la federación, el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta Convención.*
3. *Cuando dos o más Estados Partes acuerden integrar entre sí una federación u otra clase de asociación, cuidarán de que el pacto comunitario correspondiente contenga las disposiciones necesarias para que continúen haciéndose efectivas en el nuevo Estado así organizado, las normas de la presente Convención.*

También hace referencia a este tema el artículo 50 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

Las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna.

Finalmente, han escrito al respecto algunos autores destacados en la materia como Miguel Carbonell:

“... todas las autoridades (de todos los niveles de gobierno) están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales”⁴⁶.

Finalmente, es importante aclarar que, si bien los agentes del Estado son los que en principio pueden generar responsabilidad internacional para el país, hay casos en donde las acciones de un particular pueden tener también el mismo resultado. Particularmente, “el Estado será responsable de los actos de particulares si los órganos del Estado hubieran podido actuar para prevenir o reprimir el comportamiento de éstos, o si existiese una

⁴⁵ Rodríguez H., Gabriela, Normas de responsabilidad internacional de los Estados. En: “Derecho Internacional de los Derechos Humanos”. Distribuciones Fontamara, México 2004. Pág. 55.

⁴⁶ Carbonell, Miguel, Las obligaciones del Estado en el artículo 1o. De la Constitución mexicana. En: “La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma”. Porrúa, México, 2012. Pág. 67.

relación de hecho específica entre la persona o entidad que observo el comportamiento y el Estado”⁴⁷.

Ahora bien, el segundo elemento, hace referencia a la violación de una obligación internacional. Al respecto, el artículo 12 del PARI establece que “[h]ay violación de una obligación internacional por un Estado cuando un hecho de ese Estado no está en conformidad con lo que de él exige esa obligación, sea cual fuere el origen o la naturaleza de esa obligación”. Dicho de una manera más sencilla, “la comparación entre el comportamiento observado de hecho por el estado y el comportamiento prescrito por la obligación internacional es lo que permite determinar si hay o una violación de esa obligación”⁴⁸.

En el módulo anterior se estudiaron las obligaciones que tienen todas las autoridades en materia de derechos humanos: respetar, promover, proteger y garantizar; además de los deberes específicos de prevenir, investigar, sancionar y reparar. Al hablar de incumplimiento de una obligación en materia de derechos humanos, estamos haciendo referencia precisamente a esa lista de obligaciones y deberes, que además están reconocidas en numerosos tratados internacionales que México ha ratificado. Así, cuando alguna autoridad, cualquiera que esta sea, incumple con alguna de estas obligaciones o deberes, el Estado mexicano será responsable internacionalmente por la violación de un derecho humano.

El último punto que es importante destacar en el tema de la responsabilidad internacional se refiere a las consecuencias que esta genera. Como ya se dijo desde un principio, la responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos genera ciertas obligaciones a cargo del Estado que incurrió en el hecho. Los artículos 29, 30 y 31 del PARI enlistan estas consecuencias que son:

1. Continuidad del deber de cumplir la obligación: esto implica que el Estado que incumplió con su obligación primaria no puede usar esto como excusa para continuar incumpliendo con dicha obligación. Por ejemplo, si un Estado incumple con la obligación de garantizar la educación a una persona, ello no implica que una vez incumplida puede seguirla incumpliendo, por lo que el Estado continúa obligado a garantizarla.

2. Cesación y no repetición: el Estado internacionalmente responsable está obligado a poner fin al hecho ilícito, en caso de que sea un hecho continuado, y a ofrecer suficientes garantías para evitar que el acto se repita. Como vimos en el módulo anterior, en materia de derechos humanos, la garantía de no repetición está incluida en el deber de reparar las violaciones.

3. Reparación: recordemos que en materia de derechos humanos, el deber de reparar incluye cinco tipos de medidas: 1) restitución, 2) indemnización, 3) rehabilitación, 4) satisfacción y 5) garantías de no repetición.

Principales tratados internacionales de derechos humanos

En el módulo anterior quedó establecido que, a partir de la reforma constitucional de 2011, todas las autoridades en México tienen la obligación de cumplir con las normas en

⁴⁷ Rodríguez H., Gabriela, Normas de responsabilidad internacional de los Estados. En: “Derecho Internacional de los Derechos Humanos”. Distribuciones Fontamara, México 2004. Pág. 56.

⁴⁸ Rodríguez H., Gabriela, Normas de responsabilidad internacional de los Estados. En: “Derecho Internacional de los Derechos Humanos”. Distribuciones Fontamara, México 2004. Pág. 52.

materia de derechos humanos contenidas en tratados internacionales de los que México es parte. Por su parte, en el apartado anterior se hizo referencia a la responsabilidad internacional y a las consecuencias que esta genera cuando una autoridad incumple con alguna obligación en materia de derechos humanos, que en virtud también de la reforma de 2011, incluye a los tratados internacionales como parte de la Constitución mexicana. Ahora bien, este apartado busca presentar una síntesis de cuáles son esos tratados de derechos humanos que todas las autoridades deben respetar. Para efectos didácticos, este apartado lo dividiremos en aquellos tratados pertenecientes al sistema universal y los que forman parte del sistema regional del que México es parte, es decir, el sistema de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Sistema Universal

Al hablar del Sistema Universal de Derechos Humanos, hacemos referencia a aquel que se desprende de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En este sentido, el primer documento internacional relevante dentro del sistema es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948.

“Redactada como “un ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse”, en la Declaración, por primera vez en la historia de la humanidad, se establecen claramente los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales básicos de los que todos los seres humanos deben gozar. A lo largo de los años lo establecido en la Declaración ha sido ampliamente aceptado como las normas fundamentales de derechos humanos que todos deben respetar y proteger”⁴⁹.

Si bien la Declaración Universal no es un documento jurídicamente vinculante, dada su importancia y gran aceptación, con el paso de los años se ha convertido en costumbre internacional, lo que lo vuelve obligatorio para todos los países, incluyendo México.

Precisamente porque la Declaración Universal no era un documento vinculante, en 1966 se adoptaron los primeros dos tratados internacionales en materia de derechos humanos que sí eran obligatorios para los países que los ratificaran. Estos tratados son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Dichos documentos contienen listas específicas de cuáles son los derechos humanos de los que gozan todas las personas en el mundo. Junto con la Declaración Universal de Derechos Humanos, el PIDCP y el PIDESC forman lo que se conoce como la Carta Internacional de Derechos Humanos.

Ahora bien, además de estos tres documentos fundamentales en el sistema universal, “[h]ay diez principales tratados internacionales sobre derechos humanos. Cada uno de estos tratados han establecido un comité de expertos encargados de supervisar la aplicación del tratado por los Estados Partes. Algunos de los tratados se complementan con protocolos facultativos relativos a preocupaciones específicas”⁵⁰. Esta lista⁵¹ se conforma por los siguientes instrumentos:

49 Oficina de Alto Comisionado para los Derechos Humanos. ONU. “El derecho internacional de los derechos humanos”. Consultado en línea desde: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx>

50 Oficina de Alto Comisionado para los Derechos Humanos. ONU. “Los instrumentos internacionales de derechos humanos”. Consultado en línea desde: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>

51 Esta lista puede ser consultada en la página de internet de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>

Tratado	Fecha	Órgano de supervisión (siglas en inglés)
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial	21 dic. 1965	CERD
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	16 dic. 1966	CCPR
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	16 dic 1966	CESCR
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	18 dic 1979	CEDAW
Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes	10 dic 1984	CAT
Convención sobre los Derechos del Niño	20 nov 1989	CRC
Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares	18 dic 1990	CMW
Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas	20 dic 2006	CED
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad	13 dic 2006	CRPD
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	10 dic 2008	CESCR
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	16 dic 1966	CESCR
Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, destinado a abolir la pena de muerte	15 dic 1989	CCPR
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	10 dic 1999	CEDAW
Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados	25 mayo 2000	CRC
Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía	25 mayo 2000	CRC
Protocolo facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes	18 dic 2002	SPT
Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad	12 dic 2006	CRPD

Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En el mundo existen tres sistemas regionales de derechos humanos: el Sistema Europeo, el Sistema Interamericano y el Sistema Africano. El sistema del cual forma parte el Estado mexicano es el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIDH), que encuentra su fundamento en la Organización de Estados Americanos (OEA). Por ello, en este apartado, nos enfocaremos en conocer los tratados de derechos humanos que existen bajo el SIDH y que son obligatorios para México.

Al igual que en el Sistema Universal, el SIDH también inicia su desarrollo con una declaración internacional: la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (DADH). Aprobada a principios de 1948, la DADH es de hecho el primer instrumento internacional en materia de derechos humanos, precediendo a la Declaración Universal por algunos meses. La DADH contiene una lista de derechos de los cuales gozan todas las personas sin distinción, pero contiene además una lista de 10 deberes que tienen todas las personas. Esta lista incluye, por ejemplo, deberes con la sociedad, con la familia, deber de votar, deber de trabajar, deber de pagar impuestos, deber de servir a la comunidad y a la nación, entre otros.

En el mismo sentido que la Declaración Universal, la DADH tampoco es un instrumento jurídicamente vinculante. Sin embargo, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva número 10, afirmó que la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre contiene efectivamente obligaciones jurídicas para los Estados que estos deben respetar y observar en todo momento⁵². En el SIDH, la Declaración Americana ocupa además un papel fundamental pues es la base de las obligaciones en materia de derechos humanos para los países, como Estados Unidos y Canadá, que no han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Es también con fundamento en este documento que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) puede conocer de violaciones cometidas por esos países que no han ratificado la CADH.

Junto con la Declaración Americana, existe en el SIDH un documento que sí tiene el carácter de tratado y por lo tanto sí es jurídicamente vinculante para los Estados: la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José. La CADH, aprobada en 1969 en la ciudad de San José de Costa Rica, es el tratado principal en materia de derechos humanos en el Sistema Interamericano. Este tratado contiene una lista de derechos humanos que los Estados se comprometen a respetar y garantizar al momento en que la ratifican. Sin embargo, es importante mencionar, que la lista no está del todo completa, pues incluye solamente derechos civiles y políticos. No fue sino hasta 1988 que se aprobó un Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, también conocido como Protocolo de San Salvador, que complementa el catálogo de derechos humanos contenido en la CADH con derechos como el derecho al trabajo, a la educación, a la seguridad social, entre otros.

La Convención Americana y su correspondiente protocolo, son la piedra angular de todo el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos. Sin embargo, al igual que en el Sistema Universal, existen otros tratados, y un protocolo de la CADH, que hablan de derechos o categorías específicas de personas que vienen a ampliar la protección de los derechos humanos. Esta lista comprende:

Tratado	Fecha
Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura	12 sep. 1985
Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte	06 ago. 1990

⁵² Corte Interamericana de Derechos Humanos. Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del Artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989. Serie A No. 10. Párrs. 42-47.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención de Belém do Pará"	06 sep. 1994
Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas	06 sep. 1994
Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad	06 jul. 1999
Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia	5 jun. 2013
Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia	5 jun. 2013

Sistemas internacionales de protección de derechos humanos

En el módulo anterior estudiamos los sistemas nacionales de protección de derechos humanos, incluyendo los mecanismos jurisdiccionales y los no jurisdiccionales. Pues bien, así como existen mecanismos nacionales, existen también sistemas internacionales de protección de derechos humanos que se encargan de vigilar el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos por parte de los países. A diferencia de los sistemas nacionales, los mecanismos internacionales pueden tomar una enorme variedad de formas y tener una gran diversidad de funciones para hacer efectiva su misión de proteger los derechos humanos. En el presente apartado, haremos un breve recuento de los sistemas internacionales de protección de derechos humanos de los cuales México es parte, y por lo tanto, que tienen relevancia para las autoridades mexicanas. Para su estudio, dividiremos estos sistemas en virtud de su ámbito de aplicación (Sistema Universal y Sistemas Regionales), y el primero, a su vez, en mecanismos establecidos por la Carta de la ONU, mecanismos convencionales y mecanismos no convencionales.

Sistema Universal

Como ha quedado apuntado con anterioridad, el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos es aquel que se desprende de la Organización de las Naciones Unidas. Este sistema tiene una gran diversidad de mecanismos, unos con más funciones que otros, que buscan asegurar un efectivo cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos. Este apartado hará un breve recuento de algunos de los mecanismos más importantes.

En el Sistema Universal, los mecanismos de protección de derechos humanos pueden clasificarse en mecanismos creados por la Carta de la ONU, mecanismos convencionales y no convencionales⁵³. Lo anterior, en función del documento que los crea o que les asigna sus responsabilidades de trabajo.

Mecanismos de la Carta

Los mecanismos de la Carta de la ONU, no se ocupan, en su mayoría, propiamente del tema de derechos humanos, sino que tienen funciones más generales. No obstante, a lo largo de los años, todos estos organismos han tenido algún momento significativo e importante en esta materia. Los organismos de la carta son:

⁵³ Valencia Villa, Alejandro, Los sistemas internacionales de protección de derechos humanos. En: "Derecho Internacional de los Derechos Humanos". Distribuciones Fontamara, México 2004. Pág. 123.

1. La Asamblea General
2. El Consejo de Seguridad
3. El Consejo Económico y Social
4. El Consejo de Derechos Humanos (antes Comisión de Derechos Humanos)

De estos cuatro organismos, el Consejo de Derechos Humanos es el único que cumple estrictamente una función de promoción y protección de los derechos humanos. De acuerdo con información del propio Consejo:

“El Consejo de Derechos Humanos es un organismo intergubernamental de las Naciones Unidas encargado de fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos en todo el mundo y para hacer frente a situaciones de violaciones de los derechos humanos y formular recomendaciones sobre ellos. Tiene la capacidad de discutir todas cuestiones temáticas relativas a los derechos humanos y situaciones que requieren su atención durante todo el año. Se reúne en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.

El Consejo está compuesto por 47 Estados Miembros de las Naciones Unidas que son elegidos por la Asamblea General de las Naciones Unidas”⁵⁴.

El Consejo de Derechos Humanos puede entenderse como el órgano político internacional más alto donde los países miembros se reúnen a discutir los temas más importantes en materia de derechos humanos y a crear políticas para su promoción. Dentro de sus funciones, quizás la más relevante, es el Examen Periódico Universal (EPU), que consiste en un proceso único que involucra una revisión de las acciones en materia de derechos humanos de todo los Estados Miembros de la ONU. El EPU es un proceso dirigido por los propios Estados que permite a cada país declarar qué acciones ha tomado para mejorar la situación de los derechos humanos en su territorio y alcanzar el cumplimiento de sus obligaciones en la materia⁵⁵. México ha pasado por el EPU en dos ocasiones (en 2009 y en 2013) y ha recibido una cantidad importante de recomendaciones del resto de los países del mundo en materia de derechos humanos.

Mecanismos convencionales

Los mecanismos convencionales se refieren a los organismos creados en virtud de algún tratado de derechos humanos que se encargan de supervisar su aplicación y cumplimiento. En la actualidad hay nueve órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos que supervisan la aplicación de los principales tratados de derechos humanos⁵⁶:

- Comité de Derechos Humanos (CCPR)
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR)
- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)

⁵⁴ Consejo de Derechos Humanos. Información previa al Consejo de Derechos Humanos. Consultado en línea desde: <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx>.

⁵⁵ Consejo de Derechos Humanos. Universal Periodic Review. Consultado en línea desde: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx> (Traducción hecha por los autores)

⁵⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Los órganos de derechos humanos. Consultado en línea desde: <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>

- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)
- Comité contra la Tortura (CAT)
- Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT)
- Comité de los Derechos del Niño (CRC)
- Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW)
- Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad (CRPD)
- Comité contra las Desapariciones Forzadas (CED)

Las principales funciones de estos organismos consisten en recibir y evaluar informes de los países respecto del cumplimiento de cada tratado, y en algunos casos, conocer de casos individuales por violaciones a alguno de los derechos consagrado en estos documentos.

Mecanismos no convencionales

Los mecanismos no convencionales, también conocidos como procedimientos especiales, son:

“mecanismos establecidos por el Consejo de Derechos Humanos para hacer frente, o bien a situaciones concretas en los países, o a cuestiones temáticas en todo el mundo [...]

Los mandatos de los procedimientos especiales por lo general encomiendan a los titulares de mandatos a examinar, supervisar, prestar asesoramiento e informar públicamente sobre las situaciones de derechos humanos en países o territorios específicos, conocidos como mandatos por país, o sobre los principales problemas de violaciones de derechos humanos a nivel mundial, conocidos como mandatos temáticos. Los procedimientos especiales se ocupan de diversas actividades, a saber, dar respuesta a las denuncias individuales, realizar estudios, prestar asesoramiento en materia de cooperación técnica en los países y participar en las actividades generales de promoción de los derechos humanos.

Los procedimientos especiales pueden estar integrados por una persona (denominada “Relator Especial”, “Representante Especial del Secretario General”, “Representante del Secretario General” o “Experto Independiente”), o por un grupo de trabajo compuesto por lo general de cinco miembros (uno de cada región)”⁵⁷.

A manera de ejemplo, algunos de los mandatos temáticos incluyen: el Grupo de Trabajo sobre desapariciones forzadas o Involuntarias, la Relatoría Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, la Relatoría Especial sobre la cuestión de la tortura, la Relatoría Especial sobre la libertad de religión o de creencias, el Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria, la Relatoría Especial sobre el derecho a la educación, entre otros.

Sistemas regionales

⁵⁷ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Subdivisión de Procedimientos Especiales. Consultado en línea desde: <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/chr/special/index.htm>

El sistema regional de protección de derechos humanos que aplica al Estado mexicano es el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos. Este Sistema se conforma por dos organismos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH). Cada uno de estos organismos tiene sus propias funciones y valor dentro del sistema. A continuación, explicaremos algunas de las más relevantes.

“La CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) encargado de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano”⁵⁸. La CIDH fue creada en 1959 y tiene su sede en Washington, D.C. Uno de los aspectos más importantes de la Comisión es que puede supervisar a todos los países del continente que sean miembros de la OEA, con independencia de que hayan ratificado o no la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Por ello, la CIDH es el único de los dos organismos del SIDH que tiene competencia sobre países como Estados Unidos y Canadá.

La CIDH tiene dos grupos de funciones: políticas y cuasi-jurisdiccionales. En el aspecto político, la CIDH tiene la facultad de estudiar las situación de los derechos humanos en un determinado país o en relación con un tema específico dentro de un país o en todo el continente americano en general. Esta función la lleva a cabo a través de visitas a los países y mediante la publicación de informes temáticos o por países. Para este propósito, la CIDH cuenta con siete Relatorías de país donde se agrupan a los 36 países del continente. Además, la Comisión tiene nueve relatorías y una unidad temática para estudiar los temas más prioritarios en materia de derechos humanos en el continente:

- Defensoras y Defensores de Derechos Humanos
- Derechos de las Mujeres
- Derechos de las Personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Trans e Intersex
- Derechos de los Migrantes
- Derechos de las Personas Privadas de Libertad
- Derechos de la Niñez
- Derechos de las Personas Afro-descendientes
- Derechos de los Pueblos Indígenas
- Libertad de Expresión
- Unidad sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Ahora bien, la función cuasi-jurisdiccional se refiere al sistema de peticiones individuales. Este mecanismo es precisamente el que vincula el trabajo de la Comisión Interamericana con la Corte Interamericana. En virtud de esta función, la CIDH: “recibe, analiza e investiga peticiones individuales en que se alega que Estados Miembros de la OEA que han ratificado la Convención Americana o aquellos Estados que aún no la han ratificado han violado derechos humanos”⁵⁹. En otras palabras, cuando una persona de cualquier país del continente considera que sus derechos humanos han sido violados y no ha encontrado solución en el sistema interno de su país, la persona puede presentar una petición individual ante la CIDH para pedirle a esta que investigue y eventualmente declare la responsabilidad internacional del Estado en caso de que proceda.

Cuando la CIDH determina que sí ha habido una violación, entonces dirige una serie de recomendaciones al Estado culpable con el fin de que se puedan reparar los derechos

58 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. ¿Qué es la CIDH? Consultado en línea desde: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>

59 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Mandato y Funciones de la CIDH. Consultado en línea desde: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/funciones.asp>

humanos violados. El principal problema con este mecanismo es que los informes que emite la CIDH no son vinculantes y los Estados pueden negarse a cumplirlas. Es en este punto donde cobra relevancia la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cuando la CIDH considera que un Estado no ha cumplido adecuadamente con sus recomendaciones, y este Estado ha aceptado la jurisdicción contenciosa de la CoIDH (como es el caso de México desde 1998), la CIDH puede decidir turnar el caso a la Corte Interamericana.

“La Corte Interamericana de Derechos Humanos es el organismo jurisdiccional dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Fue establecida el 18 de julio de 1978”⁶⁰ y tiene su sede en San José, Costa Rica. La CoIDH está compuesta de 7 jueces, quienes se encargan de resolver los casos que le presenta la CIDH por presuntas violaciones a derechos humanos cometidas por países. Al final del procedimiento judicial, la Corte emite una sentencia donde declara si hubo o no responsabilidad internacional del Estado y las medidas que debe tomar para reparar las violaciones. A diferencia de los informes emitidos por la CIDH, las sentencias sí son de cumplimiento obligatorio para los países.

México reconoció la competencia contenciosa de la CoIDH en 1998 y a la fecha ha sido condenado en los siguientes casos:

Caso	Fecha	Tema Central
Castañeda Gutman	6 de agosto de 2008	Derechos políticos
González y otras (“Campo Algodonero”)	16 de noviembre de 2009	Asesinatos de mujeres en Cd. Juárez
Radilla Pacheco	23 de noviembre de 2009	Desaparición forzada
Cabrera García y Montiel Flores	26 de noviembre de 2010	Detenciones arbitrarias
Fernández Ortega y otros	30 de agosto de 2010	Violación de una mujer indígena
Rosendo Cantú y otra	31 de agosto de 2010	Violación de una mujer indígena
García Cruz y Sánchez Silvestre	26 de noviembre de 2013	Tortura y detenciones arbitrarias

Materiales consultados

Rodríguez H., Gabriela, *Normas de responsabilidad internacional de los Estados*. En: “Derecho Internacional de los Derechos Humanos”. Distribuciones Fontamara, México 2004.

Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General. Resolución 56/83. 28 de enero de 2002. *Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos*.

Oficina de Alto Comisionado para los Derechos Humanos. ONU. “El derecho internacional de los derechos humanos”. Consultado en línea desde: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx>

⁶⁰ Pelayo Moller, Carlos María, Introducción al Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Oficina de Alto Comisionado para los Derechos Humanos. ONU. "Los instrumentos internacionales de derechos humanos". Consultado en línea desde: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del Artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989. Serie A No. 10.

Valencia Villa, Alejandro, *Los sistemas internacionales de protección de derechos humanos*. En: "Derecho Internacional de los Derechos Humanos". Distribuciones Fontamara, México 2004.

Consejo de Derechos Humanos. *Información previa al Consejo de Derechos Humanos*. Consultado en línea desde: <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx>.

Consejo de Derechos Humanos. *Universal Periodic Review*. Consultado en línea desde: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Los órganos de derechos humanos*. Consultado en línea desde: <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *¿Qué es la CIDH?* Consultado en línea desde: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Mandato y Funciones de la CIDH*. Consultado en línea desde: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/funciones.asp>

Pelayo Moller, Carlos María, *Introducción al Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Módulo 4.

Seguridad pública, función policial, ética y derechos humanos

Introducción

Una de las funciones más importantes que tiene todo estado moderno es garantizar la seguridad pública. En este sentido, existen muchos organismos e instancias, a nivel federal, estatal y local, que se encargan de funciones relacionadas con la seguridad de las personas. Una de las instituciones más relacionadas con esta función es precisamente la institución policial. Los cuerpos policiacos de todos los niveles en México tienen obligaciones muy particulares que van de la mano con esta función tan importante para el Estado mexicano: la garantía del orden y seguridad públicas.

Por ello, y con el fin de proteger en todo momento a las personas, los funcionarios del ramo de la seguridad pública, especialmente los policías, deben conocer en todo momento la importancia de su función y el impacto que esta pueda tener en los derechos de las personas. Lo anterior, con el fin de evitar violaciones y abusos que puedan poner en juego los derechos fundamentales de los individuos.

Este módulo busca presentar un marco general en materia de seguridad pública, función policial, ética profesional y derechos humanos.

Ética profesional

La ética, entendida como el conjunto de valores que universalmente son considerados como benéficos para la comunidad, o la humanidad entera, entra en contacto directo con la función del servidor público. De la mano, debemos mencionar que la finalidad primera y última de todo servidor público debe ir encaminada a lograr la paz y bien común. Este último concepto es entendido como la activación de la vida social desde un punto de vista en donde las necesidades de todas y todos sean escuchadas y atendidas.

No debe pensarse que la conducta ética en el ejercicio del servicio público es ajeno a sus obligaciones jurídicas, al contrario. Existen diferentes instrumentos que establecen la obligación de las autoridades de conducirse según ciertos principios éticos básicos, de tal forma que el actuar de los agentes del Estado vaya efectivamente encaminado a alcanzar el bien común.

Sin embargo, es peligroso confundir la ética en el ejercicio público con las creencias morales personales de cada funcionario. Por lo tanto, deben delimitarse ciertos principios generales básicos, de tal forma que las creencias morales no sirvan de justificación por parte de las y los funcionarios públicos para violar o afectar derechos humanos de personas que cuenten con principios morales distintos.

La ética aplicada a la profesión es especialmente importante para el funcionario público, ya que los bienes que busca proteger son los valores más básicos e importantes para la sociedad en su conjunto. Hablamos de bienes públicos, como la paz y la seguridad, el respeto de los derechos y libertades, la vida, la libertad e integridad personal, entre otros bienes o valores fundamentales para la convivencia pacífica.

El artículo 105 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León establece claramente que se entienden como servidores públicos a “toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso del Estado o en la administración pública, ya sea del Estado o los municipios”.

Siempre y cuando exista de por medio un cargo, empleo o comisión de cualquier naturaleza entre un sujeto y el gobierno, existirá una especial responsabilidad. Los servidores públicos, serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

La Normativa y Práctica de los Derechos Humanos para la Policía, Manual ampliado de derechos humanos para la policía⁶¹, instrumento creado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, establece claramente que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley tienen el deber de, ante todo, cumplir la ley en todo momento, “sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto nivel de responsabilidad exigido por su profesión”.

Es claro que la vocación que refleja la disposición anterior es de alta responsabilidad para el funcionario público. Lo anterior implica que no sólo tiene el deber de hacer bien su trabajo y apegarse estrictamente a lo que la ley le faculta, sino que además de tener presente en todo momento que la finalidad de su conducta es garantizar las condiciones necesarias y suficientes para que la comunidad pueda desarrollarse pacífica y sanamente en un contexto de respeto a la ley y a los derechos de las demás personas.

Obligaciones en materia de ética profesional

En primer lugar es indispensable dejar muy claro que el servidor público no puede confundir sus principios morales o religiosos con los valores universales que comprende la función pública. Deben, además estar conscientes de que las personas en ejercicio de su derecho a la libre conciencia y expresión de la misma, puede pensar y actuar distinto a los principios morales y religiosos del propio servidor público. Esto no debe ser, de ningún modo y bajo ninguna circunstancia, reprimido por la autoridad, sino protegido hasta en tanto no se infrinja alguna norma jurídica o lesionen derechos de terceros.

Ahora bien, el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la

⁶¹ Normativa y Práctica de los Derechos Humanos para la Policía, Manual ampliado de derechos humanos para la policía. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, 2003.

ley, adoptado por la Asamblea General⁶², establece en su artículo 7° la prohibición para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de involucrarse en actos de corrupción. Además, establece el deber de oponerse “rigurosamente a todos los actos de esa índole y los combatirán”, pues todo acto de corrupción o cualquier tipo de abuso de autoridad, “es incompatible con la profesión de funcionario encargado de hacer cumplir la ley”.

La probidad y honestidad son, sin duda, valores universales que se les exigen a los servidores públicos sean ejercidos en su profesión. Sin embargo, la ética en el ejercicio del poder público no se limita a la prohibición de la corrupción, sino que incluye a diferentes valores que exige, por ejemplo, la Ley de responsabilidades de los servidores públicos del Estado y Municipios del Nuevo León⁶³.

El artículo 50, en especial, enlista diferentes prohibiciones que buscan proteger distintos valores universales con la intención de que la conducta de la autoridad se apegue a la ética profesional.

A continuación se presentan distintas fracciones que se consideran de suma importancia:

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

III. Utilizar los recursos que tenga asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función, exclusivamente para los fines a que están afectos;

IV.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando la revelación, el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebida de aquéllas;

V. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;

VI. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos y particulares las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, conductas abusivas, violencia, vejaciones o insultos;

VII. Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

XI. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o co-

⁶² Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979.

⁶³ Ley de responsabilidades de los servidores públicos del Estado y Municipios del Nuevo León. Última reforma publicada en el periódico oficial: 25 de junio de 2014. Ley publicada en el Periódico Oficial, el miércoles 29 de enero de 1997.

misión oficial o particular que la Ley le prohíba;

XXI. Proporcionar en forma oportuna y veraz la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que ésta pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan;

XXXIII. Abstenerse de solicitar o recibir indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquier otra dádiva, o acepte una promesa para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones;

LV. Abstenerse de ejecutar cualquier acto arbitrario y atentatorio a los derechos garantizados tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como por la Constitución Local, debiendo conducirse siempre con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos;

LVII. Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad, sin discriminar a persona alguna por su raza, religión, sexo, condición económica o social, preferencia sexual, ideología política o por algún otro motivo, o abstenerse de desempeñar sus funciones con actitud despótica o de prepotencia;

Por último, en sus artículos transitorios establece que el Ejecutivo Estatal, así como los Ayuntamientos de cada Municipio deberá emitir un Código de Ética y difundirlo entre los servidores públicos, de tal forma que sean conscientes de la gran responsabilidad que carga su función y las consecuencias de su incumplimiento.

La seguridad pública y los derechos humanos

Una de las funciones más importantes en todo Estado moderno es lograr seguridad para todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción. El concepto de seguridad pública puede definirse como:

“la protección que se genera a través de los mecanismos de control penal y del mantenimiento de la paz pública, mediante acciones de prevención y represión de ciertos delitos y faltas administrativas que la vulneran, y particularmente, a través de los sistemas de procuración e impartición de justicia y de los sistemas de policías preventivos”⁶⁴.

Históricamente, esta ha sido quizás una de las tareas más demandantes y exigentes para todo gobierno pues implica combatir activamente todas aquellas conductas que puedan poner en riesgo la seguridad de las personas. La cantidad de riesgos que existen y el enorme reto que implica enfrentar todos estos, requiere que las acciones de seguridad pública sean muchas y muy amplias. En otras palabras, la seguridad pública:

“puede ser conceptualizada como el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas que tienden a garantizar dicha

⁶⁴ Robledo Madrid, Wilfrido, “La seguridad pública y la seguridad nacional en México”. En: Criminogenesis. México, Marzo 2010, Número 6. Pág. 287.

paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y de las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de policía administrativa. Esta concepción, sin duda bastante amplia de la seguridad pública, incorpora las actividades de procuración e impartición de justicia como elementos del sistema jurídico legal que actúa cuando la prevención no ha evitado la comisión de ilícitos”⁶⁵.

Entonces, podemos apreciar cómo la seguridad pública incluye dos grandes áreas del Estado: la prevención de los delitos y las conductas antijurídicas mediante la función policial y las actividades de procuración e impartición de justicia que operan una vez que la prevención falló y la conducta se cometió. La función policial resulta, entonces, parte fundamental de las tareas de seguridad pública del Estado. De acuerdo con Wilfrido Robledo:

“Sin lugar a dudas, resulta importante entender a plenitud el concepto de policía que es un elemento central de la seguridad pública, y que por cierto, en México, poco hemos estudiado. La razón es, tal vez, porque siempre se ha visto a la policía como lo más negativo del Estado, lo menos jurídico. La consecuencia fundamental y de mayor trascendencia es que la materia no fue regulada en prácticamente todo el siglo pasado, sino hasta enero de 1999, cuando se expide la Ley de la Policía Federal Preventiva”⁶⁶.

La importancia de la policía en las acciones de seguridad pública puede entenderse de la siguiente manera:

“En cualquiera de sus acepciones, la policía ejerce una parte fundamental del poder del Estado: la coacción directa. El Poder Judicial puede ejercer coacción, pero es frecuentemente más utilizada la coacción que se da a partir del poder de policía en su relación con la comunidad, ya que su fin es la defensa del orden público mediante todos los medios inmediatos o mediatos de que dispone el poder público en un Estado de Derecho ante las alteraciones provocadas por grupos sociales o individuos. En tal sentido, la policía encarna la actividad administrativa que mediante la disuasión, la persuasión o el empleo de la coacción, persigue evitar delitos o corregir las causas que generan la perturbación del orden; es en todo caso una coacción administrativa fundada en principios de actuación para cuando se amenace la seguridad y el orden públicos”⁶⁷.

El concepto de seguridad pública en general y de función policial en específico, están asociados con ideas como orden público, amenazas, persecución de delitos. Sin embargo, esta relación que existe entre estos grupos de conceptos ha ocasionado un serio problema a lo largo de los años que ha resultado en graves violaciones a los derechos humanos en el ejercicio de las funciones en materia de seguridad pública. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe sobre seguridad ciuda-

65 Robledo Madrid, Wilfrido, “La seguridad pública y la seguridad nacional en México”. En: Criminogenesis. México, Marzo 2010, Número 6. Pág. 288.

66 Robledo Madrid, Wilfrido, “La seguridad pública y la seguridad nacional en México”. En: Criminogenesis. México, Marzo 2010, Número 6. Pág. 289.

67 Robledo Madrid, Wilfrido, “La seguridad pública y la seguridad nacional en México”. En: Criminogenesis. México, Marzo 2010, Número 6. Pág. 289.

dana y derechos humanos de 2009 escribió:

“La seguridad ha sido desde siempre una de las funciones principales de los Estados. Indudablemente, con la evolución de los Estados autoritarios hacia los Estados democráticos ha ido evolucionando también el concepto de seguridad. El concepto de seguridad que se manejaba antes se preocupaba únicamente por garantizar el orden como una expresión de la fuerza y supremacía del poder del Estado. Hoy en día, los Estados democráticos promueven modelos policiales acordes con la participación de los habitantes, bajo el entendimiento de que la protección de los ciudadanos por parte de los agentes del orden debe darse en un marco de respeto de la institución, las leyes y los derechos fundamentales. Así, desde la perspectiva de los derechos humanos, cuando en la actualidad hablamos de seguridad no podemos limitarnos a la lucha contra la delincuencia, sino que estamos hablando de cómo crear un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas. Por ello, el concepto de seguridad debe poner mayor énfasis en el desarrollo de las labores de prevención y control de los factores que generan violencia e inseguridad, que en tareas meramente represivas o reactivas ante hechos consumados”⁶⁸.

En este sentido, es importante notar como la evolución del concepto de seguridad pública nos ha llevado a apartarnos de una idea centrada en la protección de la paz y el orden públicos como un fin en sí mismo, para crear modelos que pongan en el centro a la persona humana y sus derechos. Este concepto, que frecuentemente es conocido como seguridad ciudadana (en oposición a la seguridad pública), busca poner los derechos humanos en el centro de todas las políticas de seguridad.

A pesar de que nuestro ordenamiento jurídico usa el concepto de seguridad pública, al analizar las diferentes leyes que regulan la seguridad y la función policial, podemos apreciar cómo el respeto a los derechos humanos es uno de los principios rectores. A continuación, haremos un breve recuento de las leyes más importantes que regulan a la seguridad pública en México.

El marco constitucional y legal de la seguridad pública

Las bases de la función de seguridad pública están definidas desde nuestra Constitución. El artículo 21 señala puntualmente cuáles son las funciones de los cuerpos de seguridad pública, así como los principios que deben regir su actuación. La parte respectiva de dicho artículo establece:

*La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. **La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez***

68 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos”. 2009. Párr. 20.

y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

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

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

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

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

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

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

Del artículo anterior es importante resaltar dos ideas. La primera se refiere a que la función de seguridad pública es compartida por los tres niveles de gobierno. En este sentido, tanto la Federación, como los estados y los municipios tienen a su cargo alguna parte de esta función tan importante. En segundo lugar, encontramos que esta función se rige por ciertos principios, estos son:

- legalidad
- objetividad
- eficiencia
- profesionalismo
- honradez
- respeto a los derechos humanos

Es claro entonces que todas las acciones emprendidas en el marco de la seguridad pública y la función policial deben de tomar en cuenta que, si bien la persecución de los delitos es uno de los ejes centrales de las mismas, estas deben siempre realizarse con la intención de proteger los derechos humanos y respetando los principios de honradez, legalidad, eficiencia, objetividad y profesionalismo.

Este enfoque incluso se ve reforzado por el contenido del artículo 2 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que establece:

“La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así

como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”⁶⁹.

De esta disposición podemos observar que la función principal de la seguridad pública es salvaguardar la integridad y los derechos de las personas. Más allá de la persecución del delito, la redacción del artículo 2 parece poner en el frente de todo a la protección de los derechos de las personas. Esto es un aspecto muy importante pues indica que antes que preocuparse por la prevención de conductas antijurídicas, las políticas y acciones en materia de seguridad deben ir destinadas a proteger los derechos de todas las personas.

Otro aspecto importante es que este artículo no hace distinción entre persona alguna, por lo tanto, es posible concluir que al hablar de los derechos de las personas, estos incluyen también los derechos de las personas que puedan llegar a cometer algún delito o falta administrativa. Por ello, en el ejercicio de las funciones policiales y de seguridad pública, los funcionarios encargados de ellas deben asegurarse de proteger también los derechos de estos individuos. Esto significa que la protección de la seguridad pública no puede servir como excusa para afectar a ninguna persona en sus derechos humanos, incluyendo a las personas que se presume cometieron alguna actividad ilícita.

Obligaciones de los funcionarios encargados de la seguridad pública

El artículo 40 de la misma Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública reafirma esta noción al establecer claramente las obligaciones de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública del país. Iniciado por la antes mencionada obligación de respetar los derechos humanos, el artículo 40 establece:

Con el objeto de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública se sujetarán a las siguientes obligaciones:

I. Conducirse siempre con dedicación y disciplina, así como con apego al orden jurídico y respeto a las garantías individuales y derechos humanos reconocidos en la Constitución;

II. Preservar la secrecía de los asuntos que por razón del desempeño de su función conozcan, en términos de las disposiciones aplicables;

III. Prestar auxilio a las personas amenazadas por algún peligro o que hayan sido víctimas u ofendidos de algún delito, así como brindar protección a sus bienes y derechos. Su actuación será congruente, oportuna y proporcional al hecho;

IV. Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad y sin discriminación alguna;

V. Abstenerse en todo momento de infligir o tolerar actos de tortura, aún cuando se trate de una orden superior o se ar-

gumenten circunstancias especiales, tales como amenaza a la Seguridad Pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra; al conocimiento de ello, lo denunciará inmediatamente ante la autoridad competente;

VI. Observar un trato respetuoso con todas las personas, debiendo abstenerse de todo acto arbitrario y de limitar indebidamente las acciones o manifestaciones que en ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población;

VII. Desempeñar su misión sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas legalmente. En particular se opondrán a cualquier acto de corrupción y, en caso de tener conocimiento de alguno, deberán denunciarlo;

VIII. Abstenerse de ordenar o realizar la detención de persona alguna sin cumplir con los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables;

IX. Velar por la vida e integridad física de las personas detenidas;

X. Actualizarse en el empleo de métodos de investigación que garanticen la recopilación técnica y científica de evidencias;

XI. Utilizar los protocolos de investigación y de cadena de custodia adoptados por las Instituciones de Seguridad Pública;

XII. Participar en operativos y mecanismos de coordinación con otras Instituciones de Seguridad Pública, así como brindarles, en su caso, el apoyo que conforme a derecho proceda;

XIII. Preservar, conforme a las disposiciones aplicables, las pruebas e indicios de probables hechos delictivos o de faltas administrativas de forma que no pierdan su calidad probatoria y se facilite la correcta tramitación del procedimiento correspondiente;

XIV. Abstenerse de disponer de los bienes asegurados para beneficio propio o de terceros;

XV. Someterse a evaluaciones periódicas para acreditar el cumplimiento de sus requisitos de permanencia, así como obtener y mantener vigente la certificación respectiva;

XVI. Informar al superior jerárquico, de manera inmediata, las omisiones, actos indebidos o constitutivos de delito, de sus subordinados o iguales en categoría jerárquica;

XVII. Cumplir y hacer cumplir con diligencia las órdenes que reciba con motivo del desempeño de sus funciones, evitando todo acto u omisión que produzca deficiencia en su cumplimiento;

XVIII. Fomentar la disciplina, responsabilidad, decisión, integridad, espíritu de cuerpo y profesionalismo, en sí mismo y en el personal bajo su mando;

XIX. Inscribir las detenciones en el Registro Administrativo de Detenciones conforme a las disposiciones aplicables;

XX. Abstenerse de sustraer, ocultar, alterar o dañar información o bienes en perjuicio de las Instituciones;

XXI. Abstenerse, conforme a las disposiciones aplicables, de dar a conocer por cualquier medio a quien no tenga derecho, documentos, registros, imágenes, constancias, estadísticas, reportes o cualquier otra información reservada o confidencial de la que tenga conocimiento en ejercicio y con motivo de su empleo,

cargo o comisión;

XXII. Atender con diligencia la solicitud de informe, queja o auxilio de la ciudadanía, o de sus propios subordinados, excepto cuando la petición rebase su competencia, en cuyo caso deberá turnarlo al área que corresponda;

XXIII. Abstenerse de introducir a las instalaciones de sus instituciones bebidas embriagantes, sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras sustancias adictivas de carácter ilegal, prohibido o controlado, salvo cuando sean producto de detenciones, cateos, aseguramientos u otros similares, y que previamente exista la autorización correspondiente;

XXIV. Abstenerse de consumir, dentro o fuera del servicio, sustancias psicotrópicas, estupefacientes u otras sustancias adictivas de carácter ilegal, prohibido o controlado, salvo los casos en que el consumo de los medicamentos controlados sea autorizado mediante prescripción médica, avalada por los servicios médicos de las Instituciones;

XXV. Abstenerse de consumir en las instalaciones de sus instituciones o en actos del servicio, bebidas embriagantes;

XXVI. Abstenerse de realizar conductas que desacrediten su persona o la imagen de las Instituciones, dentro o fuera del servicio;

XXVII. No permitir que personas ajenas a sus instituciones realicen actos inherentes a las atribuciones que tenga encomendadas. Asimismo, no podrá hacerse acompañar de dichas personas al realizar actos del servicio, y

XXVIII. Los demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.

Por su parte, el artículo 41 de la misma Ley contiene una lista de obligaciones específicas para los cuerpos policiales en el contexto de la seguridad pública. Estas incluyen:

I. Registrar en el Informe Policial Homologado los datos de las actividades e investigaciones que realice;

II. Remitir a la instancia que corresponda la información recopilada, en el cumplimiento de sus misiones o en el desempeño de sus actividades, para su análisis y registro. Asimismo, entregar la información que le sea solicitada por otras Instituciones de Seguridad Pública, en los términos de las leyes correspondientes;

III. Apoyar a las autoridades que así se lo soliciten en la investigación y persecución de delitos, así como en situaciones de grave riesgo, catástrofes o desastres;

IV. Ejecutar los mandamientos judiciales y ministeriales;

V. Obtener y mantener actualizado su Certificado Único Policial;

VI. Obedecer las órdenes de los superiores jerárquicos o de quienes ejerzan sobre él funciones de mando y cumplir con todas sus obligaciones, realizándolas conforme a derecho;

VII. Responder, sobre la ejecución de las órdenes directas que reciba, a un solo superior jerárquico, por regla general, respetando preponderantemente la línea de mando;

VIII. Participar en operativos de coordinación con otras corporaciones policiales, así como brindarles, en su caso, el apoyo que conforme a derecho proceda;

IX. Mantener en buen estado el armamento, material, municiones y equipo que se le asigne con motivo de sus funciones, haciendo uso racional de ellos sólo en el desempeño del servicio;
X. Abstenerse de asistir uniformado a bares, cantinas, centros de apuestas o juegos, u otros centros de este tipo, si no media orden expresa para el desempeño de funciones o en casos de flagrancia, y

XI. Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.

Siempre que se use la fuerza pública se hará de manera racional, congruente, oportuna y con respeto a los derechos humanos. Para tal efecto, deberá apegarse a las disposiciones normativas y administrativas aplicables, realizándolas conforme a derecho.

Todos estos principios y obligaciones forman también parte de nuestro marco legal local a través de la propia Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y de la Ley de Seguridad Pública para el Estado Nuevo León. No transcribiremos aquí el contenido de los artículos relativos con el fin de evitar repeticiones innecesarias. Sin embargo, es importante apuntar que estas obligaciones están reforzadas, entonces, al formar parte tanto del orden constitucional, como del federal y del local.

Materiales consultados

Normativa y Práctica de los Derechos Humanos para la Policía, Manual ampliado de derechos humanos para la policía. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, 2003.

Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979.

Ley de responsabilidades de los servidores públicos del Estado y Municipios del Nuevo León. Última reforma publicada en el periódico oficial: 25 de junio de 2014. Ley publicada en el Periódico Oficial, el miércoles 29 de enero de 1997.

Robledo Madrid, Wilfrido, "La seguridad pública y la seguridad nacional en México". En: *Criminogenesis*. México, Marzo 2010, Número 6.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos". 2009.

Módulo 5.

Los derechos humanos en la privación de la libertad

Introducción

El derecho a la libertad personal se encuentra protegido por numerosos documentos a nivel nacional e internacional. Este derecho supone, de manera muy sencilla, que una persona no puede ser privada de su libertad salvo por las causas y en las condiciones en que la ley y los estándares internacionales lo permitan. Por ello, es de fundamental importancia que todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley conozcan bien cuáles son esos supuestos para no incurrir en una violación a la libertad de alguna persona.

Los funcionarios policiales son quizás quienes se encuentran más expuestos a cometer abusos a la libertad personal de alguien. Debido a que los policías tienen dentro de sus funciones la posibilidad de detener a las personas, cuando esta función no es utilizada de manera adecuada, puede incurrirse en excesos e incluso violaciones a la libertad personal. El presente capítulo desarrolla precisamente los estándares en materia de libertad personal contenidos tanto en las leyes nacionales como internacionales.

Marco normativo aplicable

A partir de la reforma constitucional de junio de 2011, el marco jurídico que regula los derechos humanos en México sufrió una drástica ampliación. En razón de la constitucionalización de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, el orden jurídico nacional se conforma ahora también por todos los tratados ratificados por el Estado mexicano. En virtud de lo anterior, en este primer apartado haremos referencia a todos los ordenamientos jurídicos, tanto nacionales como internacionales, que regulan la privación de la libertad.

Legislación nacional

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra diferentes derechos relacionados con la integridad y la libertad personal de cualquier individuo que se encuentre sujeto a la jurisdicción de autoridades mexicanas. El artículo 16 de la Constitución mexicana contiene una serie de garantías relacionadas con la libertad de todas

las personas. En primer lugar, establece el principio de legalidad mediante el cual una persona no puede ser molestada en su persona sino mediante mandamiento escrito de autoridad competente. En seguida, pasa a establecer las condiciones y circunstancias bajo las cuales una persona puede ser detenida. Estas podrían resumirse en:

- Detención en virtud de una orden de aprehensión girada por una autoridad judicial cuando se ha cometido un delito que conlleva una pena privativa de libertad y existe probabilidad de que el indiciado lo cometió;
- Detención realizada por cualquier persona cuando el delito se está cometiendo o inmediatamente después de haber sido cometido; también conocida como flagrancia;
- Detención ordenada por el Ministerio Público cuando se trate de delito grave, exista temor de que la persona se sustraiga de la acción de la justicia y sólo en caso de que no se pueda acudir a la autoridad judicial en razón del tiempo, lugar o las circunstancias.

El artículo 19 en su último párrafo, hace referencia además a cualquier mal trato que ocurra durante las aprehensiones: “[t]odo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades”.

Por su parte, el artículo 20 apartado B numeral II establece una serie de derechos y garantías de los cuales gozan todas las personas inculpadas de delito, entre los que destaca el derecho a que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten.

De manera similar, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León contiene diferentes artículos donde quedan consagrados derechos de las personas en materia de integridad y libertad personales similares o análogos a los establecidos por la Constitución mexicana⁷⁰.

Además de ambas constituciones, existe legislación nacional que también resulta aplicable a temas relacionados con la libertad de las personas. Por ejemplo, el Código Penal Federal contiene dos delitos que están relacionados con el tema. El artículo 215 establece el delito de abuso de autoridad, el cual se configura, entre otras razones cuando una autoridad omite el registro de la detención correspondiente o dilatar injustificadamente poner al detenido a disposición de la autoridad correspondiente.

Por otro lado, el artículo 225 establece los delitos contra la administración de justicia cometidos por funcionarios públicos, entre los que se encuentran:

- Detener a un individuo durante la averiguación previa fuera de los casos señalados por la ley, o retenerlo por más tiempo del señalado en la Constitución;
- No tomar al inculpado su declaración preparatoria dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación sin causa justificada, u ocultar el nombre del acusador, la naturaleza y causa de la imputación o el delito que se le atribuye;
- Ordenar la aprehensión de un individuo por delito que no amerite pena

⁷⁰ Artículos 15, 18, 19 y 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

privativa de libertad, o en casos en que no preceda denuncia, acusación o querrela; o realizar la aprehensión sin poner al detenido a disposición del juez en el término señalado por el párrafo tercero del artículo 16 de la Constitución;

- Retener al detenido sin cumplir con los requisitos que establece la Constitución y las leyes respectivas.

Legislación internacional

A nivel internacional, hay numerosos tratados suscritos por México que contienen diversas disposiciones que protegen la libertad de los seres humanos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos⁷¹ protege la libertad y seguridad personales en su artículo 3. Si bien este documento no es un tratado internacional en estricto sentido, la importancia que ha cobrado con el tiempo como el primer texto internacional que consagra derechos humanos, lo ha llevado a convertirse en costumbre internacional, y por lo tanto, obligatorio para el Estado mexicano.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁷² (en adelante "PIDCP"), en su artículo 9, hace referencia al derecho a la libertad y seguridad personales y consagra las garantías que tienen las personas en esta materia para evitar detenciones ilegales y arbitrarias.

Ahora bien, en el marco del sistema regional de la Organización de Estados Americanos, existen también instrumentos importantes que establecen obligaciones para el Estado mexicano en relación con la libertad personal. La Convención Americana sobre Derechos Humanos⁷³ (en adelante "Convención Americana" o "CADH"), de manera similar al PIDCP, contiene en su artículo 7 disposiciones que protegen la libertad y seguridad personales.

Adicionalmente a estos instrumentos, hay tratados que establecen normas de protección a grupos particulares en situación de vulnerabilidad y que contienen disposiciones relativas a la libertad de los miembros de dichos grupos. La Convención sobre los Derechos del Niño⁷⁴, contiene numerosas disposiciones relativas a la protección de los niños, entendidos como cualquier persona menor de 18 años de edad. En específico, el artículo 37 de dicho instrumento se refiere a la protección de los niños en contra de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, detenciones ilegales y detenciones arbitrarias.

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (en adelante "Convención Belem do Pará")⁷⁵, reconoce, en primer lugar, el derecho de las mujeres a vivir una vida sin violencia, lo cual incluye una protección a su libertad personal. Asimismo, contiene obligaciones para los Estados para prevenir y sancionar cualquier forma de violencia contra la mujer.

Jurisprudencia y otros estándares internacionales

Junto a la serie de tratados que México ha ratificado, hay otro tipo de documentos internacionales que, siendo o no obligatorios, consagran importantes disposiciones referentes a esta materia.

71 Adoptada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948.

72 Fecha de adhesión: 23 de marzo de 1981.

73 Fecha de adhesión: 24 de marzo de 1981.

74 Fecha de ratificación: 21 de septiembre de 1990.

75 Fecha de ratificación: 12 de noviembre de 1998.

El 16 de diciembre de 1998, el Estado mexicano reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Corte Interamericana” o “Corte IDH”), organismo que supervisa la aplicación de la CADH y que ha condenado a México por violaciones a derechos humanos en varias ocasiones. De las sentencias emitidas contra México, resultan particularmente relevantes los casos Cabrera García y Montiel Flores⁷⁶ y García Cruz y Sánchez Silvestre⁷⁷. En virtud de que las sentencias de la Corte IDH son obligatorias para México, el contenido de las mismas resulta importante para determinar con precisión las obligaciones del Estado mexicano en esta materia.

Además de las sentencias contra México, existen numerosas sentencias de la Corte IDH que, no obstante México no es parte, contienen criterios importantes para interpretar las obligaciones contenidas en la CADH sobre integridad y libertad personales. Dichas sentencias tienen un valor importante ya que estas son vinculantes para todos los órganos jurisdiccionales, siempre que dicho precedente favorezca en mayor medida a las personas⁷⁸.

Existen otros documentos importantes a nivel internacional que, si bien no son vinculantes, sirven para desarrollar, interpretar o complementar las obligaciones establecidas en los tratados internacionales. Por ejemplo, los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de Personas Privadas de Libertad en las Américas (en adelante “Principios y Buenas Prácticas”)⁷⁹ son una serie de lineamientos adoptados por la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad de la CIDH que establecen reglas básicas para el tratamiento de personas detenidas en custodia del Estado. Algunas de estas reglas hacen referencia específica a la libertad personal de las personas detenidas, prohibiendo las detenciones ilegales y arbitrarias.

El Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (en adelante “Conjunto de Principios”)⁸⁰, de manera similar a los Principios y Buenas Prácticas, contiene reglas generales para el tratamiento de personas privadas de libertad y la protección de su libertad personal. Algunas de estas reglas incluyen lineamientos para el comportamiento de las autoridades nacionales en relación con la detención o retención de personas.

Dos documentos más resultan especialmente relevantes al momento de determinar las obligaciones de las autoridades estatales en materia de integridad y libertad personal: el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (en adelante “Código de Conducta”)⁸¹ y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (en adelante “Principios sobre uso de la fuerza”)⁸². Estos instrumentos, aunque no son vinculantes para el Estado mexicano, contienen una lista detallada de obligaciones a las cuales se sujetan a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley para garantizar un debido respeto a los derechos de las personas, entre ellos, la libertad personal.

Obligaciones de las autoridades en materia de libertad personal

Como quedó establecido en el módulo 2, las obligaciones generales de las autoridades

76 Sentencia de fecha 26 de noviembre de 2010.

77 Sentencia de fecha 26 de noviembre de 2013.

78 Controversia Constitucional 293/2011 resuelta por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

79 Adoptados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en marzo de 2008.

80 Adoptado por la Asamblea General de la ONU el 9 de diciembre de 1988.

81 Adoptado por la Asamblea General de la ONU el 17 de diciembre de 1979.

82 Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente en 1990.

en materia de derechos humanos pueden resumirse en respetar y garantizar los derechos. Siguiendo este esquema, a continuación explicaremos cómo aplican estas obligaciones al derecho a la libertad personal.

Deber de respeto

La libertad es un derecho humano que se encuentra protegido, como ya se estableció en el módulo anterior, por numerosas disposiciones tanto nacionales como internacionales. Concretamente, la libertad personal o libertad física, se refiere a “los comportamientos corporales que presuponen la presencia física del titular del derecho y que se expresan normalmente en el movimiento físico”⁸³. En otras palabras, la libertad personal que se protege a través de las garantías contenidas en los artículos 16 y 20 de la Constitución mexicana, 9 del PIDCP y 7 de la CADH, se refiere a la posibilidad de cada ser humano a determinar por su propia voluntad, sus acciones y movimientos físicos.

Debido a que este derecho puede ejercerse de muchas formas, la manera normal en que se regula es mediante excepciones. Es decir, las disposiciones que tratan el tema de la libertad personal regulan “los límites o restricciones que el Estado puede realizar. Es así como se explica que [...] la forma en que la legislación interna afecta al derecho a la libertad es característicamente negativa, cuando permite que se prive o restrinja la libertad. Siendo, por ello, la libertad siempre la regla y la limitación o restricción siempre la excepción”⁸⁴.

En otras palabras, cuando se trata de entender el deber de respeto en relación con la libertad personal, esto siempre debe hacerse desde una óptica negativa. Es decir, se entenderá que las autoridades respetan la libertad física de alguien cuando se abstienen de interferir con esta, salvo en los casos y bajo las condiciones que establecen las disposiciones relativas a la libertad personal contenidas en la legislación interna o en los instrumentos internacionales.

Para entender los casos y las condiciones en las cuales una autoridad podría interferir con la libertad personal de un ser humano, es necesario recurrir a disposiciones nacionales e internacionales, así como entender dos conceptos fundamentales: detención ilegal y detención arbitraria. Si bien no siempre ha sido consistente en su jurisprudencia, la Corte IDH ha desarrollado criterios importantes para explicar en qué casos una detención puede considerarse como ilegal o arbitraria, y por lo tanto, considerarla contraria al deber de respeto que tienen todas las autoridades respecto del derecho a la libertad personal.

Tanto el artículo 9.1 del PIDCP, como los artículos 7.1, 7.2 y 7.3 de la CADH, refieren de manera similar:

- El derecho de toda persona a la libertad y seguridad personales;
- La prohibición de privar de la libertad personal a alguien, salvo por las causas y en las condiciones que fije la legislación interna de cada Estado;
- La prohibición de someter a las personas a encarcelamientos, detenciones o prisión arbitraria.

De manera similar, el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas

⁸³ Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170. Párr. 53.

⁸⁴ Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170. Párr. 53.

Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión establece:

“Principio 2

El arresto, la detención o la prisión sólo se llevarán a cabo en estricto cumplimiento de la ley y por funcionarios competentes o personas autorizadas para ese fin.”

Estas disposiciones son precisamente las que dan pie a los conceptos de detención ilegal y detención arbitraria. Siguiendo el análisis realizado por la Corte Interamericana, el artículo 7 de la CADH:

“contiene como garantías específicas, descritas en sus incisos 2 y 3, la prohibición de detenciones o arrestos ilegales o arbitrarios, respectivamente. Según el primero de tales supuestos normativos, nadie puede verse privado de la libertad personal sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley (aspecto material), pero, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos por la misma (aspecto formal). En el segundo supuesto, se está en presencia de una condición según la cual nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que -aún calificados de legales- puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles, o faltos de proporcionalidad”⁸⁵.

Una detención puede ser considerada ilegal por dos razones. En primer lugar, por llevarse a cabo por motivos distintos a aquellos fijados por la legislación nacional. Este es el llamado aspecto material al que se refiere la Corte IDH y puede entenderse, en relación con el deber de respeto, como la obligación que tienen las autoridades de abstenerse de detener a alguien cuando no cae en alguno de los supuestos que establece la legislación. En conjunto con el análisis elaborado anteriormente del marco normativo, es posible afirmar que, en el caso de México, una detención será ilegal en su aspecto material cuando se realice fuera de cualquiera de los siguientes supuestos:

- Detención en virtud de una orden de aprehensión girada por una autoridad judicial cuando se ha cometido un delito que conlleva una pena privativa de libertad y existe probabilidad de que el indiciado lo cometió;
- Detención realizada por cualquier persona cuando el delito se está cometiendo o inmediatamente después de haber sido cometido; también conocida como flagrancia;
- Detención ordenada por el Ministerio Público cuando se trate de delito grave, exista temor de que la persona se sustraiga de la acción de la justicia y solo en caso de que no se pueda acudir a la autoridad judicial en razón del tiempo, lugar o las circunstancias.

Particularmente respecto del punto de la flagrancia, el Código de Procedimientos Penales del Estado establece la definición de flagrancia, en los mismos términos que en la Constitución Federal, y, además, determina los elementos de la flagrancia equiparada:

“Artículo 133.- (...) En los casos de delito flagrante, cualquier

⁸⁵ Corte IDH. Caso Gangaram Panday Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de enero de 1994. Serie C No. 16. Párr. 47.

persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público (...)”.

“Artículo 134.-Se entiende que hay delito flagrante cuando el indiciado es detenido en el momento de estarlo cometiendo. También cuando inmediatamente de ejecutado el hecho delictuoso: 1) El indiciado es perseguido materialmente; ó 2) Alguien lo señala como responsable; ó 3) Se encuentre en su poder el objeto del delito ó el instrumento con que se hubiera cometido; ó 4) Existan huellas ó indicios que hagan presumir fundadamente su intervención en la comisión del delito. Lo anterior siempre y cuando no haya transcurrido un plazo de setenta y dos horas, desde la comisión de los hechos delictuosos (...)”

Ahora bien, el segundo aspecto a que se refiere la Corte IDH es el aspecto formal de la detención. En este sentido, una detención se considerará ilegal cuando no se lleve a cabo con sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la legislación nacional.

Este aspecto formal, por ejemplo, se ve reflejado en el artículo 20 B de la Constitución que consagra los derechos de toda persona imputada, entre los que se encuentra, por ejemplo el derecho “[a] declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio”. De acuerdo con el aspecto formal de la legalidad de una detención, cualquier persona que, por ejemplo, no sea informada al momento de la misma sobre los motivos de esta, será considerada como víctima de una detención ilegal.

En otras palabras, y nuevamente en relación con el deber de respetar, las autoridades están obligadas a cumplir con todos los requisitos formales de procedimiento que marcan nuestra Constitución y nuestras leyes, so pena de que la detención se considere ilegal.

En este punto es importante destacar que la propia Convención Americana contiene incluso algunas garantías mínimas en relación con la forma en que se debe llevar a cabo una detención de manera que sea compatible con los estándares internacionales de derechos humanos. Concretamente, los numerales 7.4 al 7.7 de la CADH establecen procedimientos que las autoridades que llevan a cabo una detención deben observar a fin de respetar el derecho a la libertad personal:

- El deber de informar a toda persona detenida las razones de su detención y de notificarle, sin demora, el cargo o cargos formulados contra ella;
- El deber de llevar, sin demora, a los detenidos ante un juez u otro funcionario autorizado por ley para efectuar control sobre la legalidad de la detención;
- El deber de proveer recursos a las personas detenidas para recurrir ante un juez o tribunal la legalidad del arresto o detención;
- La obligación de no detener personas por deudas de carácter civil.

Dado que la totalidad de estas garantías mínimas son recogidas por las leyes nacionales en México, una detención que incumpla con alguna de estas formalidades será conside-

rada como ilegal, además de violar el precepto respectivo de la Convención Americana.

En el caso mexicano, resulta particularmente importante analizar dos situaciones concretas: las detenciones en el interior del domicilio de una persona y las detenciones realizadas con motivo de una “actitud sospechosa”.

Respecto del primer punto, es decir, las detenciones realizadas en el domicilio de una persona, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Fernández Ortega y otros vs México*, ha señalado lo siguiente:

“(...) 157. Asimismo, la Corte ha establecido que la protección de la vida privada, la vida familiar y el domicilio implica el reconocimiento de que existe un ámbito personal que debe estar exento e inmune a las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad pública. En este sentido, el domicilio y la vida privada y familiar se encuentran intrínsecamente ligados, ya que el domicilio se convierte en un espacio en el cual se puede desarrollar libremente la vida privada y la vida familiar (...)”⁸⁶.

En ese orden de ideas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, señala en su Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, que “excepcionalmente, y con arreglo a las estipulaciones del artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el terreno penal la irrupción de las autoridades en un recinto resguardado por la inviolabilidad domiciliaria sólo puede darse sin mandamiento judicial cuando en aquel lugar hay una situación de flagrancia o es inminente la consumación de una conducta punible. De no darse cualquiera de esas dos hipótesis, el allanamiento extrajudicial constituye una de las injerencias arbitrarias prohibidas por uno y otro instrumento...”⁸⁷.

Respecto del segundo punto, es decir, las detenciones llevadas a cabo por “actitud sospechosa”, estas pueden configurar una detención ilegal y arbitraria. En relación a este tipo de detenciones, los mecanismos de protección a los derechos humanos de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, han señalado al Estado mexicano. El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, visitó México en el año 2002 y dentro del informe que rindió sobre las condiciones del país en la materia, señaló⁸⁸:

“(...) El Grupo de Trabajo ha observado la tolerancia de ciertas prácticas policiales que no tienen una base legal clara o precisa y que favorecen las detenciones arbitrarias (...)”

“(...) La gran mayoría de las detenciones arbitrarias parecen resultar del recurso frecuente a lo que se denomina “revisión y vigilancia rutinarias”, recabadas con cierta periodicidad, bajo la apariencia de acciones preventivas contra la delincuencia en general, así como de arrestos basados en “denuncias anónimas” o en “actitudes sospechosas”, en la observación de un “marcado nerviosismo”, y sin que se notifique al interesado cuáles son las

⁸⁶ Corte IDH. Caso *Fernández Ortega y otros. Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215. Párr. 157.

⁸⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre derechos humanos y seguridad ciudadana. 2009. Párr. 178.

⁸⁸ ONU, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Informe sobre la visita a México, E/CN.4/2003/8/Add.3, párrafo 41 y 42.

razones de su detención aunque, al mismo tiempo, se solicite su cooperación. La posible combinación de estas prácticas con la eventual campaña a favor de la "tolerancia cero" corre el riesgo de agravar los efectos nefastos de estas detenciones (...)"

Las detenciones por "sospechosismo" configuran detenciones ilegales en la medida en que en la lista de motivos por los cuales una persona puede ser detenida, no se encuentra "estar en actitud sospechosa". Además, el concepto de "actitud sospechosa" es tan amplio y tan subjetivo que queda a discreción de la autoridad que realiza la detención determinar cuándo una persona está actuando de manera sospechosa, por lo que se incumple con el principio de seguridad jurídica en perjuicio de la persona detenida.

Ahora bien, respecto del concepto de detención arbitraria, es en este punto donde pudiera surgir una mayor confusión sobre el tema. Como se mencionó con anterioridad, una detención arbitraria se refiere a una condición según la cual nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento "por causas y métodos que -aún calificados de legales- puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles, o faltos de proporcionalidad"⁸⁹.

En este punto, la jurisprudencia de la Corte Interamericana resulta un tanto confusa y no tan consistente, sin embargo, pueden concluirse algunos rasgos generales sobre el concepto de detención arbitraria. El análisis de la arbitrariedad de la detención se refiere, en cierto modo, a un análisis más general sobre la compatibilidad de la misma con los derechos humanos de las personas. Por ello, más allá de que una detención se lleve a cabo en los casos y bajo los procedimientos que establece la ley, es decir que sea legal, la detención debe también cumplir con ciertos estándares mínimos que garanticen el respeto en todo momento de los derechos humanos de las personas detenidas. Dichos criterios mínimos⁹⁰ pueden resumirse en:

- La finalidad de la detención sea reconocida como un fin legítimo por la Convención Americana, por ejemplo, asegurar que el acusado no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones ni eludirá la acción de la justicia;
- Que las medidas adoptadas sean idóneas para conseguir el fin perseguido;
- Que las medidas sean necesarias, en el sentido de que sean absolutamente indispensables para conseguir el fin deseado y que no exista una medida menos gravosa respecto al derecho intervenido entre todas aquellas que cuentan con la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto;
- Que sean medidas que resulten estrictamente proporcionales, de tal forma que el sacrificio inherente a la restricción del derecho a la libertad no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal restricción y el cumplimiento de la finalidad perseguida.

Además de esta consideración general que implica un análisis caso por caso, existen situaciones objetivas en que una detención, dadas las circunstancias, puede considerarse como arbitraria:

a) En el caso Cabrera García y Montiel Flores v. México, la Corte IDH refirió que "dada la falta de remisión sin demora

⁸⁹ Corte IDH. Caso Gangaram Panday Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de enero de 1994. Serie C No. 16. Párr. 47.

⁹⁰ Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170. Párr. 93.

ante la autoridad competente, el Tribunal considera que esta irregularidad en el control de la detención la transformó en arbitraria⁹¹. Por lo tanto, es posible afirmar que cuando existe un incumplimiento al deber de presentar a un detenido ante una autoridad a fin de que pueda revisar la legalidad de la detención, estaríamos también frente a una detención arbitraria.

b) Otro caso objetivo de detención arbitraria se relaciona con la violación al derecho a conocer los motivos de la detención y a ser notificado de los cargos formulados en contra del detenido. Esta Comisión Estatal de Derechos Humanos, siguiendo criterios⁹² de la Corte IDH, ha sostenido en reiteradas ocasiones “que el derecho a ser notificado sobre las razones y motivos de la detención, se configura como un mecanismo de protección contra detenciones arbitrarias⁹³. Por lo tanto, cuando una detención se realiza sin informar a la persona de los motivos de la detención y del cargo o cargos formulados en su contra, se estará también en presencia de una detención arbitraria.

De este modo, el concepto de detención arbitraria, además de la idea general aportada anteriormente, puede también estudiarse de un modo objetivo. Es decir, en el que ciertas situaciones en concreto configuran en sí mismas detenciones arbitrarias, sin necesidad de realizar un análisis caso por caso de la finalidad, necesidad, idoneidad y proporcionalidad de una detención.

En este sentido, la Corte Interamericana ha vinculado violaciones al derecho a la integridad personal con el concepto de detención arbitraria. Estos criterios serán abordados más adelante en el apartado relativo al derecho a la integridad personal.

Deber de garantía

Como se afirmó anteriormente, el deber de garantía se desdobra a su vez en las obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos. En el contexto de la libertad y seguridad personales, existen diversas obligaciones concretas que los Estados deben adoptar a fin de garantizar adecuadamente este derecho.

Respecto del deber de prevención, una de las obligaciones concretas que tienen los Estados para efectivamente prevenir detenciones ilegales, arbitrarias y otras violaciones a la libertad y seguridad personales se relaciona con la capacitación a los funcionarios públicos encargados de llevar a cabo arrestos y detenciones. Numerosos mecanismos internacionales han resaltado la importancia que tiene en la prevención de detenciones ilegales y arbitrarias el capacitar debidamente a los cuerpos policíacos en temas relacionados con legalidad y mecanismos de detención.

Relacionado con el deber de prevención también, se ha destacado la obligación que tienen los Estados de “garantizar ciertos estándares mínimos que deben cumplirse en los centros de detención policial, en particular, es preciso que exista un registro de detenidos que permita controlar la legalidad de las detenciones⁹⁴. El Conjunto de Principios

91 Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220. Párr. 102.

92 Corte IDH. Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103. Párr. 72.

93 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León. Recomendación 40/2013.

94 Corte IDH. Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No.

se refiere a este registro y establece que, de forma general: “Se harán constar debidamente: a) Las razones del arresto; b) La hora del arresto de la persona y la hora de su traslado al lugar de custodia, así como la hora de su primera comparecencia ante el juez u otra autoridad; c) La identidad de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que hayan intervenido; d) Información precisa acerca del lugar de custodia”⁹⁵.

Más concretamente, la Corte IDH ha sostenido en específico respecto del registro de detenciones en México que es necesario que cuente con: “i) actualización permanente; ii) interconexión de la base de datos de dicho registro con las demás existentes, de manera que se genere una red que permita identificar fácilmente el paradero de las personas detenidas; iii) garantizar que dicho registro respete las exigencias de acceso a la información y privacidad, y iv) implementar un mecanismo de control para que las autoridades no incumplan con llevar al día este registro”⁹⁶.

Los estándares internacionales resaltan también la importancia de la investigación y sanción de las violaciones al derecho a la libertad personal. Concretamente, el Conjunto de Principios establece en este sentido:

- “1. Los Estados deberán prohibir por ley todo acto contrario a los derechos y deberes que se enuncian en los presentes principios, someter todos esos actos a las sanciones procedentes y realizar investigaciones imparciales de las denuncias al respecto.*
- 2. Los funcionarios que tengan razones para creer que se ha producido o está por producirse una violación del presente Conjunto de Principios comunicarán la cuestión a sus superiores y, cuando sea necesario, a las autoridades u órganos competentes que tengan atribuciones fiscalizadoras o correctivas.*
- 3. Toda otra persona que tenga motivos para creer que se ha producido o está por producirse una violación del presente Conjunto de Principios tendrá derecho a comunicar el asunto a los superiores de los funcionarios involucrados, así como a otras autoridades u órganos competentes que tengan atribuciones fiscalizadoras o correctivas”⁹⁷.*

Como se observa, para un efectivo cumplimiento de los deberes de investigación y sanción, es fundamental contar, en primer lugar, con normas adecuadas que prohíban los actos contrarios al derecho a la libertad personal y establezcan sanciones adecuadas. Además, deben contar con mecanismos para recibir denuncias por violaciones a estos derechos y, sobre todo, establecer mecanismos y protocolos concretos para que dichas denuncias sean correctamente investigadas y puedan efectivamente sancionar a los funcionarios públicos que incumplan con el deber de respetar el derecho a la libertad personal. Es importante entonces que dichas investigaciones sean imparciales y vayan realmente encaminadas a producir los resultados para los que fueron creadas, sin que resulten meramente ilusorias.

Por último, cualquier violación al derecho a la libertad personal importa también el deber de reparar las mismas. Los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víc-

251. Párr. 131.

95 Organización de las Naciones Unidas. “Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión”. Principio 12.

96 Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220. Párr. 243.

97 Organización de las Naciones Unidas. “Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión”. Principio 7.

timas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (en adelante “Principios y directrices sobre reparación”) establecen distintas modalidades de la reparación por violaciones a derechos humanos. Concretamente existen 5 formas para reparar las referidas violaciones: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición⁹⁸.

Para reparar adecuadamente una violación a derechos humanos, es importante que la legislación contenga mecanismos que incorporen todas las medidas de reparación para alcanzar una reparación integral. Las indemnizaciones por daños materiales e inmateriales, las medidas de rehabilitación física o psicológica, las medidas de satisfacción que otorguen reparaciones simbólicas a las víctimas y las garantías de no repetición que aseguren mecanismos para prevenir que violaciones similares vuelvan a cometerse serán fundamentales para cumplir cabalmente con este deber.

Materiales consultados

Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170.

Corte IDH. Caso Gangaram Panday Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de enero de 1994. Serie C No. 16.

Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215.

Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220.

Corte IDH. Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103.

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León. Recomendación 40/2013.

Corte IDH. Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251.

Organización de las Naciones Unidas. “Conjunto de principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión”.

Organización de las Naciones Unidas. “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.” 16 de diciembre de 2005.

⁹⁸ Organización de las Naciones Unidas. “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”. 16 de diciembre de 2005. Párr. 18.

Módulo 6.

Tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes

Introducción

A pesar de que el derecho a la integridad personal se encuentra protegido por el Derecho nacional, así como por diferentes instrumentos internacionales que vinculan a los Estados, sigue siendo reiterada la práctica de la tortura por diferentes agentes estatales.

Debido a lo anterior, y a la gravedad de la afectación que dicha práctica conlleva, en el ámbito internacional así como en el nacional se han llevado a cabo diferentes esfuerzos para darle la importancia debida, y se han creado instrumentos especiales para prevenir y sancionar la práctica de la tortura. Actualmente, en México se cuenta con una Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, mientras que en Nuevo León, el Código Penal dedica un capítulo para tipificar dicha práctica. Sin embargo, sigue sin ser suficiente.

Ante dicha realidad, es muy importante entender la gravedad de las afectaciones que la tortura o los tratos crueles inhumanos y degradantes pueden causar a las víctimas de dicha práctica, y por otro lado, conocer las consecuencias que se derivan para los funcionarios públicos que la utilizan para obtener información o con fines de castigo.

Derecho a la integridad personal

El derecho a la integridad personal incluye el ámbito físico, psíquico y moral, lo cual le permite al ser humano su existencia, sin sufrir ningún tipo de menoscabo en cualquiera de esas tres dimensiones⁹⁹. La Corte Constitucional de Colombia ha sostenido que el alcance de dicho derecho adquiere una mayor relevancia cuando depende su ejercicio de la estrecha relación de la vigencia de otros derechos, como ocurre con el derecho a la vida o a la salud¹⁰⁰.

En específico, el aspecto físico hace referencia a la conservación del cuerpo humano en su contexto anatómico y al equilibrio funcional y fisiológico de los diferentes órganos. Cualquier ataque contra el cuerpo o la salud¹⁰¹, resulta contrario y, por tanto, violatorio del derecho a la integridad personal.

99 Afanador, María Isabel. El derecho a la integridad personal. Elementos para su análisis. Universidad Autónoma del Estado de México, Revista de Ciencias Sociales, vol. 9, núm. 30, septiembre-diciembre, 2002.

100 Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-584/98, de 1998.

101 Madrid-Malo, Mario. Estudio sobre derechos fundamentales. Defensoría del Pueblo. Bogotá, 1994.

Como se verá más adelante, no cualquier afectación a la integridad personal constituye una violación a las obligaciones del Estado. Dichas afectaciones podrían surgir del actuar legítimo, como el uso legítimo de la fuerza o de armas de fuego, y ello no acarrearía una violación de derechos humanos. Sin embargo, para efectos del presente capítulo, en donde se analizarán las figuras de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos y degradantes, se entiende que las afectaciones sufridas por una persona en su aspecto físico, psíquico y moral, constituyen violación de derechos humanos y por tanto, incumplimiento del Estado a sus obligaciones internas e internacionales.

Marco normativo aplicable

Marco normativo nacional

Tomando como punto de partida la Constitución Federal, el artículo 20 apartado B numeral II establece una serie de derechos y garantías de los cuales gozan todas las personas inculpadas de delito, entre los que destaca la prohibición y sanción, por la ley penal, de toda incomunicación, intimidación o tortura.

Por su parte, el artículo 22 consagra derechos en materia de integridad personal al establecer que “[q]uedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado”.

A nivel federal, la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura tipifica el delito de tortura y establece, además, una serie de obligaciones específicas para las autoridades en materia de investigación y sanción de casos de tortura. Por su parte, el Código Penal Federal contiene dos delitos que están relacionados con el tema. El artículo 215 establece el delito de abuso de autoridad, el cual se configura, entre otras razones:

- Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare;
- Obligar al inculpado a declarar, usando la incomunicación, la intimidación o la tortura;

Por otro lado, el artículo 225 establece los delitos contra la administración de justicia cometidos por funcionarios públicos, entre los que se encuentran:

- Obligar al inculpado a declarar, usando la incomunicación, intimidación o tortura;
- No tomar al inculpado su declaración preparatoria dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación sin causa justificada, u ocultar el nombre del acusador, la naturaleza y causa de la imputación o el delito que se le atribuye;

Ahora bien, a nivel local el artículo 321 BIS del Código Penal para el Estado de Nuevo León tipifica el delito de tortura y establece las penas respectivas para las distintas modalidades. Además, el artículo 321 BIS 5 establece una especie de medida de reparación para las víctimas y familiares de las víctimas de este delito al obligar al responsable a cubrir los gastos de asesoría legal.

Marco normativo internacional

En la Convención Americana y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos únicamente se consagra de forma general la prohibición de la tortura y de otros malos tratos. No obstante, existen diversos instrumentos que, a nivel internacional, proporcionan un concepto de tortura, a saber: la Convención contra la Tortura y la Convención Interamericana. A continuación se presenta un cuadro comparativo en el que se exponen las distintas definiciones contempladas en cada uno de estos ordenamientos:

Convención contra la Tortura	<p>Artículo 1.1. A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término "tortura" todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.</p>
Convención Interamericana	<p>Artículo 2. Para los efectos de la presente Convención se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica.</p> <p>Artículo 3. Serán responsables del delito de tortura:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. los empleados o funcionarios públicos que actuando en ese carácter ordenen, instiguen, induzcan a su comisión, lo cometan directamente o que, pudiendo impedirlo, no lo hagan. b. las personas que a instigación de los funcionarios o empleados públicos a que se refiere el inciso a. ordenen, instiguen o induzcan a su comisión, lo cometan directamente o sean cómplices.

Estas definiciones resultan casi idénticas, sin embargo, hay algunas distinciones que deben precisarse. A diferencia de lo establecido en la Convención contra la Tortura, la Convención Interamericana no exige que las penas o sufrimientos infligidos sean "graves". Además, en este último instrumento se contempla una equiparación de tortura respecto a ciertas conductas que no necesariamente implican un dolor físico o una angustia psíquica. Por otra parte, en relación a la finalidad que debe perseguir el acto de tortura, la Convención Interamericana, después de señalar expresamente algunos propósitos, expande la finalidad de los actos de tortura a "cualquier otro fin" que se pretenda con el acto.

Como puede observarse, la Convención Interamericana contempla un concepto más amplio de tortura, lo cual ofrece una mayor protección para los individuos. Atendiendo al principio *pro persona*, que atiende a preferir el criterio que más proteja a las personas, esta noción amplia de tortura es la que debiera aplicarse en el orden normativo mexicano. Sin embargo, también se advierte que la legislación nacional en materia de prevención y sanción de la tortura ha optado por una tipificación de este delito más parecida a la definición contemplada en la Convención contra la Tortura, específicamente en relación a la gravedad del sufrimiento y a la finalidad que debe perseguir la conducta.

Además de lo contemplado en la Convención contra la Tortura, la Declaración contra la Tortura dispone en su artículo 1.2 que “[l]a tortura constituye una forma agravada y deliberada de trato o pena cruel, inhumano o degradante”, lo que nos lleva a entender que la diferencia entre la tortura y otros malos tratos es el grado de severidad de la afectación en la integridad de la persona.

En cuanto a la jurisprudencia internacional, la Corte IDH estableció que uno de los elementos constitutivos de la tortura es que una conducta intencionada tenga por consecuencia “**severos sufrimientos físicos o mentales**”¹⁰². Mientras tanto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante “TEDH”) sostuvo que la tortura denota un “**tratamiento inhumano deliberado que causa un sufrimiento muy severo y cruel**”¹⁰³. De esta manera, el elemento fundamental de la tortura radica en la severidad de las consecuencias producidas por la conducta de que se trate.

En resumen, la definición de tortura está constituida por los siguientes elementos:

- **INTENCIONALIDAD:** la tortura debe consistir en una conducta (positiva o negativa) intencional;
- **SUFRIMIENTO:** el elemento central consiste en el padecimiento de un sufrimiento grave, sea físico o mental. En este punto deben tomarse en consideración los supuestos de equiparación de la Convención Interamericana: la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica;
- **FINALIDAD:** la conducta mediante la cual se inflige un daño debe tener un determinado fin o propósito, debiendo entenderse en el sentido amplio de la Convención Interamericana; y
- **SUJETO ACTIVO:** el acto de tortura debe perpetrarse directamente por un agente estatal, o bien, por órdenes o a instigación de este. La Convención Interamericana también vincula a los particulares que bajo órdenes o inducción, a su vez, ordenen, inciten o sean cómplices de la comisión de un acto de tortura.

Mientras la definición de tortura ha sido ampliamente desarrollada, ningún instrumento establece una noción clara de lo que debe entenderse por otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes. No obstante, es aceptado de manera general que la distinción entre las diferentes conductas que atentan contra la integridad física o mental de las personas es una cuestión de grado. Siguiendo el razonamiento de la Comisión Europea de Derechos Humanos en el llamado Caso Griego, un acto de tortura implica un trato cruel e inhumano que, según se ha explicado, es agravado por el grado de sufrimiento provocado.

Es importante señalar que no cualquier trato o sanción que afecte la integridad personal debe calificarse como una violación de este derecho. La Convención contra la Tortura, la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, así como otros instrumentos, reconocen que hay ciertos tratos o sanciones legítimos que pueden ocasionar un sufrimiento en la persona por su propia naturaleza, como lo sería una pena privativa de libertad, siempre y cuando cumpla los estándares en materia de detención que han sido apuntados anteriormente.

102 Corte IDH. Caso Bueno Alves Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 164. Párr. 79.

103 TEDH. Caso Irlanda v. Reino Unido, (no. 5310/71), sentencia de 18 de enero de 1978. Párr. 167.

La diferencia entre tortura y otros malos tratos no pretende ser una justificación para la comisión de estos últimos. De hecho, en el Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se realiza un comentario respecto de su artículo 5º, expresando que, independientemente de la ausencia de una definición precisa de “tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”, “deberá interpretarse que [dicho término] extiende la protección más amplia posible contra todo abuso, sea físico o mental”.

Habiendo realizado estas precisiones, en primera instancia, los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes pueden entenderse como aquellas conductas que impliquen afectaciones físicas o psicológicas a la integridad de una persona, que sean calificadas como ilegítimas, sin que lleguen a constituir tortura, por la ausencia de alguno de sus elementos constitutivos, principalmente, atendiendo al grado de afectación del bien jurídico protegido¹⁰⁴. Es decir, cualquier trato ilegítimo que reúna los elementos de la tortura, pero que no alcance un grado de afectación grave, es considerado como trato cruel, inhumano y degradante.

Este criterio de exclusión respecto del elemento de gravedad en el sufrimiento infligido también puede aplicarse al resto de elementos constitutivos de la tortura, por lo que una conducta que carezca de intencionalidad o finalidad, pero se considere como una afectación importante de la integridad de la persona, también puede calificarse como un trato cruel, inhumano o degradante.

En relación a los tratos calificados como degradantes, la Corte IDH señaló que “[e]l carácter degradante se expresa en un sentimiento de miedo, ansia e inferioridad con el fin de humillar, degradar y de romper la resistencia física y moral de la víctima”¹⁰⁵. No obstante, este tipo de propósito perseguido por una conducta no debe ser el único elemento a considerar para determinar la existencia de un trato degradante. En este tipo de afectación de la integridad personal pueden tener un mayor impacto las características de la víctima, como su condición, edad o sexo¹⁰⁶. Además, para que una sanción sea degradante, la humillación derivada de la conducta debe contemplar un nivel particular, debiendo tener un grado más severo que la afectación en la integridad que se genera comúnmente por ser castigado¹⁰⁷.

El 16 de diciembre de 1998, el Estado mexicano reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, organismo que supervisa la aplicación de la Convención Americana y que ha condenado a México por violaciones a derechos humanos en diversas ocasiones. De las sentencias emitidas contra México, resultan particularmente relevantes los casos González y otras (“Campo Algodonero”)¹⁰⁸, Radilla Pacheco¹⁰⁹, Fernández Ortega y otros¹¹⁰, Rosendo Cantú y otra¹¹¹ y García Cruz y Sánchez Silvestre¹¹². Estas resoluciones han condenado a México por la violación de la integridad de diversas personas, y se han pronunciado sobre las obligaciones internacionales que tiene México en esta materia. Además, todas las sentencias han ordenado diferentes medidas de reparación para atacar los problemas estructurales que hay en nuestro país

104 Carmona Tinoco, Jorge Ulises. “La responsabilidad estatal internacional por la incidencia de tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes que no constituyen tortura”. Temas de Derecho Procesal Penal de México y España. Cienfuegos Salgado, David; Natarén Nandayapa, Carlos F. y Ríos Espinosa, Carlos (coord.). México, UNAM, 2005, p. 482.

105 Corte IDH. Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33. Párr. 57.

106 Reidy, Aisling. The prohibition of torture. A guide to the implementation of Article 3 of the European Convention on Human Rights. Human rights handbooks, No. 6. Council of Europe, 2002, p. 17.

107 TEDH. Caso Tyrer v. Reino Unido, (no. 5856/72), sentencia de 25 de abril de 1978. Párr. 30.

108 Sentencia de fecha 16 de noviembre de 2009.

109 Sentencia de fecha 23 de noviembre de 2009.

110 Sentencia de fecha 30 de agosto de 2010.

111 Sentencia de fecha 31 de agosto de 2010.

112 Sentencia de fecha 26 de noviembre de 2013.

y que permiten la práctica de actos que vulneran la integridad personal. En virtud de que las sentencias de la Corte IDH son obligatorias para México, el contenido de las mismas resulta importante para determinar con precisión las obligaciones del Estado mexicano en esta materia.

Obligaciones de las autoridades en materia de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes

Deber de respeto

En el artículo 1.1 de la Convención Americana y en el párrafo tercero del artículo 1 de nuestra Constitución está contemplada la obligación general del Estado mexicano de respetar los derechos humanos de sus gobernados, entre los cuales se encuentra la integridad personal.

Tratándose del derecho a la integridad personal, en razón del deber general de respeto, el Estado tiene la obligación de no contravenir la prohibición contemplada en el artículo 5.2 de la CADH y en el artículo 7 del PDICP, así como del artículo 20 y 22 de la Constitución: el sometimiento a actos de tortura o a otros malos tratos. Es importante destacar que el incumplimiento de dicha prohibición puede perpetrarse mediante una acción (cometiendo un acto calificado como tortura u otros malos tratos) o una omisión (cuando estando en aptitud para impedir que tenga lugar una de estas conductas se abstenga de hacerlo).

Entre las conductas que los agentes del Estado deben evitar a toda costa, para cumplir con su obligación de respeto en relación a la prohibición de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, están:

a) Penas corporales: la Corte IDH determinó que un Estado Parte de la CADH *“tiene una obligación erga omnes de abstenerse de imponer penas corporales, así como de prevenir su imposición, por constituir, en cualquier circunstancia, un trato o pena cruel, inhumano o degradante”*¹¹³. En el caso concreto se determinó que el grado de sufrimiento experimentado por la víctima resultó agravado por las circunstancias que rodearon la imposición de la pena corporal, tales como: *“la humillación extrema causada por la flagelación en sí; la angustia, el estrés y el miedo sufridos mientras esperaba su castigo en prisión, período que fue caracterizado por una demora excesiva; así como el hecho de haber presenciado el sufrimiento de otros prisioneros que habían sido flagelados”*¹¹⁴.

b) La violación sexual como acto de tortura: La Corte IDH ha calificado a la violencia sexual como actos de tortura en el caso *Fernández Ortega y otros v. México* y en el caso *Rosendo Cantú y otra v. México*. En dichos casos se especificó que *“la violencia sexual se configura con acciones de naturaleza sexual que se cometen contra una persona sin su consentimiento, que además de comprender la invasión física del cuerpo humano, pueden incluir actos que no involucren penetración o incluso contacto físico alguno”*¹¹⁵. Después de haber aclarado lo anterior la Corte IDH analizó si se configuraban

113 Corte IDH. Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 11 de marzo 2005. Serie C No. 123. Párr. 70.

114 Corte IDH. Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 11 de marzo 2005. Serie C No. 123. Párr. 88.

115 Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215. Párr. 119; Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010 Serie C No. 216. Párr. 109.

los elementos constitutivos de un acto de tortura.

El elemento de intencionalidad se tuvo por acreditado en razón de que militares perpetraron actos de penetración sexual en contra de las víctimas, además de que otros elementos militares participaron en el acto¹¹⁶. En tanto, en relación al sufrimiento físico o mental severo la Corte IDH reiteró que *“la violación sexual es una experiencia sumamente traumática que tiene severas consecuencias y causa gran daño físico y psicológico que deja a la víctima “humillada física y emocionalmente”, situación difícilmente superable por el paso del tiempo, a diferencia de lo que acontece en otras experiencias traumáticas”*¹¹⁷. De lo anterior determinó que *“es inherente a la violación sexual el sufrimiento severo de la víctima, aun cuando no exista evidencia de lesiones o enfermedades físicas”*¹¹⁸.

Por último, respecto al elemento de finalidad, la Corte Interamericana consideró que *“la violación sexual, al igual que la tortura, persigue entre otros, los fines de intimidar, degradar, humillar, castigar o controlar a la persona que la sufre”*¹¹⁹.

c) Amenazas y tortura psicológica: la Corte IDH estableció que *“crear una situación amenazadora o amenazar a un individuo con torturarlo puede constituir, en algunas circunstancias, al menos, tratamiento inhumano”*¹²⁰. Sin embargo, el grado de intensidad de esta afectación puede verse agravado, pues posteriormente la Corte IDH consideró que *“se ha reconocido que las amenazas y el peligro real de someter a una persona a lesiones físicas produce, en determinadas circunstancias, una angustia moral de tal grado que puede ser considerada tortura psicológica”*¹²¹.

d) Detención ilegal y otras violaciones al derecho a la libertad personal: en algunas situaciones los derechos a la libertad y a la integridad personales tienen un punto de encuentro. En el caso *Bámaca Velázquez vs. Guatemala*, la Corte IDH determinó que *“una persona ilegalmente detenida se encuentra en una situación agravada de vulnerabilidad, de la cual surge un riesgo cierto de que se le vulneren otros derechos, como el derecho a la integridad física y a ser tratada con dignidad”*¹²². Además, en el caso *Juan Humberto Sánchez vs. Honduras*, consideró que la acreditación de una detención ilegal *“permite inferir, a[u]n cuando no mediaran otras evidencias al respecto, que el trato que la víctima recibió durante su incomunicación fue inhumano, degradante y agresivo en extremo”*¹²³.

116 Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215. Párr. 121; Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010 Serie C No. 216. Párr. 111.

117 Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215. Párr. 124; Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010 Serie C No. 216. Párr. 114.

118 *Ibidem*.

119 Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215. Párr. 127; Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010 Serie C No. 216. Párr. 117.

120 Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63. Párr. 165.

121 Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114. Párr. 147.

122 Corte IDH. Caso Bámaca Velázquez Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70. Párr. 150.

123 Corte IDH. Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99. Párr. 98.

Es importante destacar en este punto que, al relacionar los derechos a la libertad e integridad personales, la Corte Interamericana ha desarrollado una presunción que atribuye la responsabilidad de violaciones a la integridad de una persona cuando esta se encuentra en custodia del Estado. En el caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, la Corte IDH afirmó:

*"[...] que el Estado es responsable, en su condición de garante de los derechos consagrados en la Convención, de la observancia del derecho a la integridad personal de todo individuo que se halla bajo su custodia. La jurisprudencia de este Tribunal también ha señalado que siempre que una persona es detenida en un estado de salud normal y posteriormente aparece con afectaciones a su salud, corresponde al Estado proveer una explicación creíble de esa situación. En consecuencia, existe la presunción de considerar responsable al Estado por las lesiones que exhibe una persona que ha estado bajo la custodia de agentes estatales. En dicho supuesto, recae en el Estado la obligación de proveer una explicación satisfactoria y convincente de lo sucedido y desvirtuar las alegaciones sobre su responsabilidad, mediante elementos probatorios adecuados"*¹²⁴.

f) Incomunicación y aislamiento: en el caso *Suárez Rosero vs. Ecuador*, la Corte IDH señaló que "[u]na de las razones por las cuales la incomunicación es concebida como un instrumento excepcional es por los graves efectos que tiene sobre el detenido, [pues] el aislamiento del mundo exterior produce en cualquier persona sufrimientos morales y perturbaciones psíquicas, la coloca en una situación de particular vulnerabilidad y acrecienta el riesgo de agresión y arbitrariedad en las cárceles"¹²⁵. Por lo anterior determinó que la incomunicación había constituido un trato cruel, inhumano y degradante, sobre todo por haberse perpetuado de forma arbitraria e ilegal¹²⁶.

En el caso *Lori Berenson Mejía vs. Perú* también destacó que el "aislamiento prolongado y la incomunicación coactiva son, por sí mismos, tratamientos crueles e inhumanos, lesivos de la integridad psíquica y moral de la persona y del derecho al respeto de la dignidad inherente al ser humano"¹²⁷.

Deber de garantía

Aunado a las obligaciones que tiene el Estado de respetar los derechos humanos, este también tiene el deber de prevenir el acontecimiento de violaciones y garantizar que en casos que se cometan dichos supuestos, éstos sean investigados, sancionados y adecuadamente reparados.

En referencia a la obligación del Estado de **prevenir**, este debe implementar medidas de carácter jurídico y social que busquen promover el respeto a los derechos humanos. El artículo 2.1 de la Convención contra la Tortura, establece la obligación por parte de los Estados a contar con un marco legal que prohíba y prevenga la tortura: "[t]odo Estado

124 Corte IDH. Caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010 Serie C No. 220. Párr. 134

125 Corte IDH. Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160. Párr. 323 y 324.

126 Corte IDH. Caso *Suárez Rosero vs. Ecuador*. Fondo. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35. Párr. 91.

127 Corte IDH. Caso *Lori Berenson Mejía vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119. Párr. 103.

Parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción”.

Inclusive los Estados están obligados a no extraditar a una persona a otro Estado con fundamento en que exista una probabilidad de que este llegue a sufrir algún tipo de tortura o maltrato en aquel país. Con esto se puede observar que un Estado que se considere garante de derechos humanos debe prever que sus actos no afecten ya sea de manera directa o indirecta los derechos humanos de las personas.

En relación con el deber de **investigar**, los Principios relativos a una investigación y documentación eficaz de la tortura establecen los lineamientos que debe seguir un Estado para realizar una adecuada investigación. Dentro de éstos se encuentra el compromiso de llevar a cabo una investigación efectiva y el deber de investigar cualquier indicio de tortura u otros malos tratos aun y cuando no existan quejas o denuncias presentadas antes ellos:

“Los Estados velarán por que se investiguen con prontitud y efectividad las quejas o denuncias de torturas o malos tratos. Incluso cuando no exista denuncia expresa, deberá iniciarse una investigación si existen otros indicios de que puede haberse cometido un acto de tortura o malos tratos. Los investigadores, que serán independientes de los presuntos autores y del organismo al que éstos pertenezcan, serán competentes e imparciales. Tendrán autoridad para encomendar investigaciones a expertos imparciales, médicos o de otro tipo, y podrán acceder a sus resultados. Los métodos utilizados para llevar a cabo estas investigaciones tendrán el máximo nivel profesional y sus conclusiones se harán públicas”¹²⁸.

Inclusive, dentro de los mismos principios relativos a una investigación y documentación eficaz de la tortura se establece que de ser insuficientes los métodos de investigación utilizados por el Estado, este se encuentra obligado a delegar dicho trabajo a una comisión independiente que lleve a cabo la investigación con apego a lo establecido. Es con fundamento en lo anterior que no se deja espacio alguno para que el Estado llegue a justificar de alguna u otra forma cualquier ineficiencia en los métodos utilizados.

Otro punto relevante a tratar es la redacción de un informe donde se expondrán los resultados de la investigación, es clave recalcar que dicho informe debe publicarse de inmediato para evitar prolongar el estado de vulneración de las víctimas.

En relación con el deber de investigar, la aplicación del Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, mejor conocido como Protocolo de Estambul, resulta de fundamental importancia. Incluso, la Corte Interamericana ha sostenido, respecto de la capacitación de funcionarios públicos: *“que los mismos deben incluir, en lo pertinente, el estudio de las disposiciones previstas en el Protocolo de Estambul [...]y dispone que el Estado continúe implementando programas y cursos permanentes de capacitación sobre investigación diligente en casos de tratos crueles, inhumanos o degradantes y tortura”¹²⁹.*

¹²⁸ Organización de las Naciones Unidas. Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Adoptados por la Asamblea General en su resolución 55/89 Anexo, de 4 de diciembre de 2000. Artículo 3.

¹²⁹ Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. 26 de noviembre de 2010 Serie C No. 220. Párr.245.

La obligación del Estado de **sancionar** se encuentra estrechamente vinculada con la de investigar, ya que una vez encontrado el o los responsables, el Estado debe garantizar que dichas personas sean llevadas ante la justicia y respondan por los delitos cometidos. El artículo 4 de la Convención contra la tortura hace alusión a la obligación de los Estados de castigar dichos actos conforme a la gravedad del delito, en este sentido, refiere que los Estados deben asegurarse de que la tortura se encuentre tipificada como delito en su legislación interna y que las personas que cometan este delito sean efectivamente sancionadas acorde a la gravedad del mismo.

En un sentido similar, el artículo 6 de la Convención Interamericana hace referencia a la sanción de los actos de tortura, e incluso, extiende dicha obligación a otros malos tratos:

“Los Estados partes se asegurarán de que todos los actos de tortura y los intentos de cometer tales actos constituyan delitos conforme a su derecho penal, estableciendo para castigarlos sanciones severas que tengan en cuenta su gravedad. Igualmente, los Estados partes tomarán medidas efectivas para prevenir y sancionar, además, otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en el ámbito de su jurisdicción”.

Por su parte, en el Código Penal del Estado de Nuevo León se estipula que las sanciones correspondientes a quien o quienes cometieron el delito de tortura varían dependiendo una serie de elementos:

- Se establece que el tiempo que se permanecerá en prisión varía dependiendo en los motivos por los cuales se llevó a cabo la tortura. Cuando lo que se buscaba era una confesión, la pena sería de 4 a 15 años, multa de doscientas a quinientas cuotas, destitución del cargo e inhabilitación para desempeñar cualquier otro por un tiempo igual al doble de la sanción privativa de libertad que se imponga;
- Cuando la tortura fue utilizada para cualquier otro objetivo que no sea el obtener una confesión, se sancionará con prisión de tres a doce años, multa de doscientas a quinientas cuotas, destitución del cargo e inhabilitación para desempeñar cualquier otro por un tiempo igual al doble de la sanción privativa de libertad que se imponga;
- Se penará también al servidor público que esté consiente del acto y no lo prevenga;
- Por último se establece que quien o quienes infringieron la tortura están obligados a cubrir los gastos de asesoría legal que hayan erogado a la víctima o sus familiares como consecuencia del delito.

La última obligación que el Estado debe garantizar es la de **reparar** el daño que ha causado. Se considera como un principio general del derecho internacional que cuando un Estado cause un daño ya sea directa o indirectamente, este se encuentra obligado a reparar dicha violación.

Los estándares internacionales refieren el alcance y contenido de la obligación de los Estados de reparar los daños causados a las víctimas de tortura. Por ejemplo, el artículo 14 de la Convención contra la Tortura, establece la obligación de indemnizar a la víctima y solventar todos los gastos necesarios para poder rehabilitarla:

“1. Todo Estado Parte velará por que su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una

indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización.

2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a cualquier derecho de la víctima o de otra persona a indemnización que pueda existir con arreglo a las leyes nacionales.”

Como es posible observar, de los cinco medios de reparación existentes (restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición), la rehabilitación y la indemnización cobran especial importancia en casos de tortura y otros malos tratos. Dado que no es posible restituir el derecho a la integridad personal violado en estas condiciones, y atendiendo a las importantes secuelas físicas y psicológicas que pueden dejar las actuaciones de las autoridades que transgreden la integridad de las personas, los Estados se encuentran especialmente obligados a indemnizar a las víctimas y a procurar que se les proporcione atención médica y psicológica, entre otras, para lidiar con los efectos adversos.

Materiales consultados

Afanador, María Isabel. El derecho a la integridad personal. Elementos para su análisis. Universidad Autónoma del Estado de México, Revista de Ciencias Sociales, vol. 9, núm. 30, septiembre-diciembre, 2002.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-584/98, de 1998.

Madrid-Malo, Mario. Estudio sobre derechos fundamentales. Defensoría del Pueblo. Bogotá, 1994.

Corte IDH. Caso Bueno Alves Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 164.

TEDH. Caso Irlanda v. Reino Unido, (no. 5310/71), sentencia de 18 de enero de 1978.

Carmona Tinoco, Jorge Ulises. “La responsabilidad estatal internacional por la incidencia de tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes que no constituyen tortura”. Temas de Derecho Procesal Penal de México y España. Cienfuegos Salgado, David; Natarén Nandayapa, Carlos F. y Ríos Espinosa, Carlos (coord.). México, UNAM, 2005.

Corte IDH. Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33.

Reidy, Aisling. The prohibition of torture. A guide to the implementation of Article 3 of the European Convention on Human Rights. Human rights handbooks, No. 6. Council of Europe, 2002.

TEDH. Caso Tyrer v. Reino Unido, (no. 5856/72), sentencia de 25 de abril de 1978.

Corte IDH. Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 11 de marzo 2005. Serie C No. 123.

Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo,

Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215.

Corte IDH. Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010 Serie C No. 216.

Corte IDH. Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63.

Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114.

Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70.

Corte IDH. Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99.

Corte IDH. Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160.

Corte IDH. Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Fondo. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35.

Corte IDH. Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119.

Organización de las Naciones Unidas. Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. Adoptados por la Asamblea General en su resolución 55/89 Anexo, de 4 de diciembre de 2000.

Módulo 7.

Estándares internacionales del uso de la fuerza y empleo de armas de fuego

Introducción

El uso de la fuerza y el empleo de armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (en adelante "FEHCL"), como lo son los agentes policíacos, es un tema muy complejo, ya que independientemente de la buena o mala intención del agente, en cuestión de segundos y dependiendo de la reacción inmediata ante ciertas situaciones de peligro, pueden provocarse graves consecuencias en los derechos humanos de las personas que se buscan proteger.

Si bien el Estado, por medio de sus agentes, tiene la legítima atribución de utilizar la fuerza para hacer cumplir lo que las normas jurídicas ordenan, proteger a toda persona bajo la jurisdicción del Estado así como a los mismos agentes del Estado, su ejercicio no puede ser ilimitado.

Es cierto que los agentes policíacos, sobre todo, se exponen a situaciones peligrosas en donde el uso de la fuerza y el empleo de armas de fuego resultan indispensables para proteger a las personas o a ellos mismos, sin embargo, una mala utilización de dicha facultad puede evitar el cumplimiento de ese fin: la seguridad de la comunidad y de los agentes mismos.

En este sentido, resulta indispensable que quienes tienen la atribución de utilizar la fuerza o emplear armas de fuego, conozcan los principios básicos de la materia, para que en caso de verse obligados a utilizar dichos medios, sean capaces de cumplir a cabalidad con su función, evitando mayores afectaciones a los derechos de toda persona, incluyéndose ellos mismos.

Derechos humanos involucrados en el uso de la fuerza

Las reglas comúnmente reconocidas en relación al uso de la fuerza y armas de fuego no

deben verse como simples límites al actuar de los agentes del Estado, sino como herramientas para realizar correctamente el trabajo de brindar seguridad y hacer cumplir la ley, garantizando así los derechos que el Estado está obligado a respetar y proteger.

Los tres principales derechos que se pueden ver afectados son: el derecho a la libertad personal, el derecho a la integridad personal y el derecho a la vida.

El uso de la fuerza, y en ocasiones el empleo de armas de fuego, suele ejercerse para eliminar un peligro mayor hacia la sociedad en general. Los casos de detención en que resulta necesario utilizar dichos medios, pueden convertirse en escenarios en los que se ponga en peligro el derecho a la libertad personal, la integridad personal o incluso la vida, ya sea del presunto infractor, del agente estatal que realiza la detención o de terceros que se pudieran ver involucrados ya sea dentro o fuera del escenario planteado.

Conceptos básicos

Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley

La expresión “funcionarios encargados de hacer cumplir la ley” se ha entendido de forma amplia, incluyendo a todos los agentes de la ley, ya sean nombrados o elegidos, que ejercen funciones de policía, especialmente las facultades de arresto o detención¹³⁰.

Presunto infractor

Al hacer mención al presunto infractor, se hace referencia al sujeto que en un momento dado pudiera representar una amenaza para la seguridad de la comunidad o del mismo agente que realiza una detención.

Se le llama presunto en virtud del principio de presunción de inocencia, ya que al momento de la detención, en la mayoría de los casos, no se ha probado legal o judicialmente su responsabilidad en la comisión de un delito o de una falta administrativa. En este sentido, se debe partir de la base de que dicho sujeto, hasta en tanto no oponga resistencia, se mostrará cooperativo con la autoridad, de tal forma que no sea necesario el uso de la fuerza o el empleo de armas de fuego.

Acto discrecional

Es de suma importancia que se distinga un impulso arbitrario de un acto discrecional. Aunque fácilmente se pueden confundir, el FEHCL debe saber que su conducta debe estar completamente apegada a lo que las normas jurídicas le establecen como atribuciones.

En virtud del principio de legalidad, la autoridad no debe realizar actividad alguna que no le sea permitida/exigida por la ley en sentido amplio. En este sentido, el uso de la fuerza y el empleo de armas de fuego es permitido por la ley con el único fin legítimo de proteger los derechos las personas, es decir, evitar en la medida de lo posible afectaciones a los mismos.

Bajo esta línea de pensamiento, debemos distinguir el uso de la violencia del uso de la fuerza. En la primera, se ejerce un impulso arbitrario, en el cual se busca lesionar, y que

130 Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 34/169, de fecha 17 de diciembre de 1979.

constituye una conducta ilegal, ilegítima y falta de profesionalismo. En cambio, el uso de la fuerza implica el ejercicio de un acto discrecional, el cual en lugar de buscar lesionar, busca proteger y controlar una situación que en caso de no ejercerla pudiera traer consecuencias más lesivas.

El acto discrecional no implica ir más allá de las atribuciones que otorga la ley a la FEHCL, sino actuar utilizando el criterio personal dependiendo de las circunstancias, siempre y cuando la ley permita al FEHCL tomar dicha decisión en ciertos casos concretos o específicos.

Debe tomarse en cuenta que la realización de un acto discrecional no significa que la autoridad ejecutora no tenga que dar explicación razonable de sus acciones. La Corte Interamericana ha establecido que siempre que una persona es detenida en un estado de salud normal y posteriormente aparece con afectaciones a su salud, corresponde al Estado proveer una explicación creíble de esa situación. En consecuencia, existe la presunción de considerar responsable al Estado por las lesiones que exhibe una persona que ha estado bajo la custodia de agentes estatales¹³¹. En dicho supuesto, recae en el Estado la obligación de proveer una explicación satisfactoria y convincente de lo sucedido y desvirtuar las alegaciones sobre su responsabilidad, mediante elementos probatorios adecuados¹³².

Marco normativo y principios del uso de la fuerza y armas de fuego

Los dos instrumentos internacionales más importantes en relación al uso de la fuerza y armas de fuego son el *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, y los *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*¹³³. Dichos instrumentos establecen de manera general las principales herramientas para identificar cuándo el uso de la fuerza y armas de fuego es adecuado y cuándo se está ante un impulso arbitrario por parte del FEHCL.

En primer lugar el Código de Conducta reafirma la función de protección y servicio a favor del orden y seguridad de la comunidad, así como el **principio de legalidad**, señalando que deberán cumplir “*en todo momento los deberes que les impone la ley*”.

Por su parte, los Principios Básicos inician estableciendo el deber de los gobiernos de adoptar y aplicar normas y reglamentaciones sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego contra personas por parte de FEHCL, además de examinar continuamente las cuestiones éticas relacionadas con dicho ejercicio.

La regla fundamental en la materia es expuesta por los Principios Básicos de la siguiente forma:

“Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Podrán utilizar la fuerza y armas de fuego”

131 Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010 Serie C No. 220, párr. 134.

132 Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010 Serie C No. 220, párr. 134.

133 Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto”.

Por su parte, el Código de Conducta establece que el uso de la fuerza solamente podrá ejercerse por parte de las y los FEHCL “cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas”. Lo anterior implica que el uso de la fuerza debe ser siempre excepcional, y solo en la medida en que sea razonablemente necesario, dependiendo de las circunstancias para i) prevenir la comisión de un delito, o ii) efectuar una detención legalmente hecha o para ayudar a efectuarla.

Dicho principio de excepcionalidad se encuentra ligado al **principio de necesidad**, el cual establece que antes de recurrir al uso de la fuerza, y por supuesto de las armas de fuego, el agente debe verificar si existen otros medios disponibles, en los que no intervenga la fuerza o las armas de fuego, para proteger los bienes en peligro. En caso de existir la posibilidad de eliminar la amenaza sin utilizar la fuerza o armas de fuego, el agente deberá abstenerse de utilizarlas. Por ejemplo, la Corte Interamericana ha sostenido que todo uso de la fuerza que no sea estrictamente necesario por el propio comportamiento de la persona detenida constituye un atentado a la dignidad humana en violación del artículo 5 de la Convención Americana¹³⁴.

Además del principio de excepcionalidad y el de necesidad, otro de los principios importantes a saber es la proporcionalidad, el cual establece que el nivel o grado de fuerza que el agente utilice, después de haber respetado los otros dos principios, debe ser proporcional, es decir, no exagerado, en relación al nivel de resistencia que presenta el sujeto en cuestión.

- ▶ **LEGALIDAD:** El uso de la fuerza y de las armas de fuego debe estar dirigido a lograr un objetivo legal.
- ▶ **NECESIDAD:** Verificar si hay otros medios disponibles para proteger la vida/integridad física de quién estoy protegiendo.
- ▶ **PROPORCIONALIDAD:** El nivel de fuerza utilizado debe ser proporcional con el nivel de resistencia ofrecido.

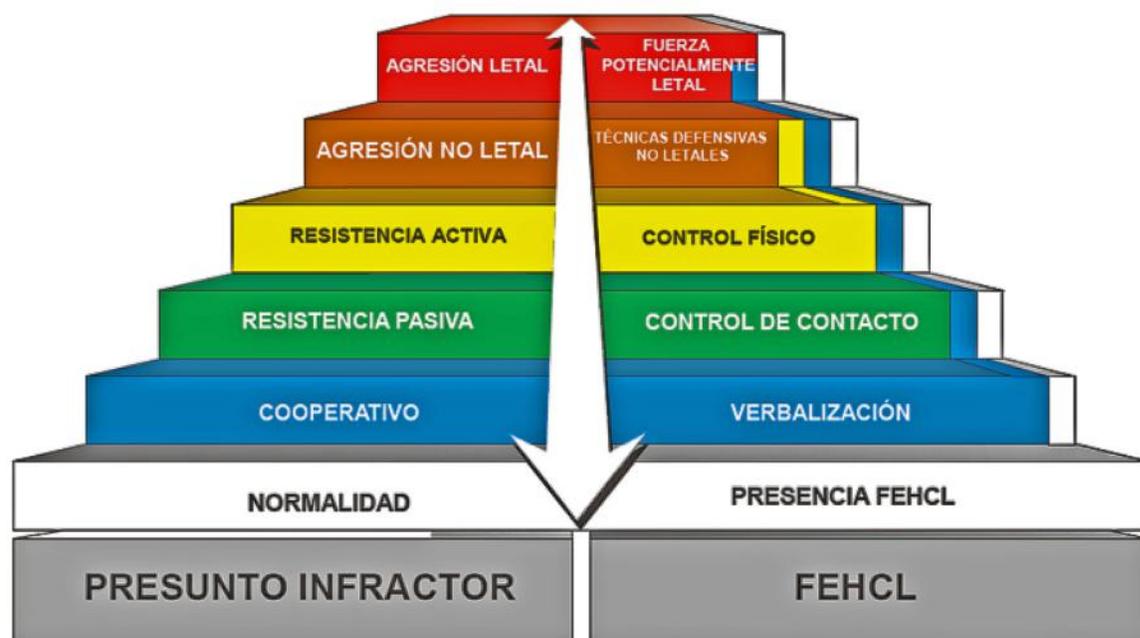
Para la correcta utilización de los principios analizados, es importante que se tomen en cuenta las características que rodean la amenaza al orden público, de tal forma que en un ejercicio de análisis discrecional, nunca arbitrario, el agente sea capaz de identificar si la fuerza que está a punto de desplegar, ya sea con o sin armas de fuego, se apega al principio de legalidad, al de necesidad y al de proporcionalidad.

Situaciones adecuadas para hacer uso de la fuerza o de armas de fuego

Los tres principios antes analizados son las herramientas guías para identificar las situaciones oportunas para hacer uso de la fuerza y emplear armas de fuego. De tal forma que éstos estarán presentes en los mecanismos que se presentarán a continuación.

En el siguiente esquema, se presenta una escalera que representa los niveles de intensidad o de peligro que puede presentar un sujeto como amenaza. A la par, se muestra la conducta deseada por parte del agente del Estado, en relación al uso de la fuerza, sea con o sin armas de fuego, recordando que la respuesta del agente deberá ser proporcional a la amenaza que se le presenta.

134 Corte IDH. Caso Del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de agosto de 2008 Serie C No. 181, párr. 76.



En primer lugar (de abajo hacia arriba) se tiene a un sujeto en un estado de normalidad, sin ofrecer resistencia ni mostrando ningún tipo de conducta infractora. La mera sospecha por parte del FEHCL no basta para utilizar ningún grado de fuerza, por lo que la pura presencia de este es suficiente.

En caso de que el presunto infractor mostrara una actitud cooperativa, es evidente que el FEHCL no puede desplegar ningún tipo de fuerza, incluso contacto. La verbalización, es decir, inducir al presunto infractor a realizar una acción mediante palabras, sin contacto físico, es la conducta que se espera del agente.

En caso de presentar una resistencia pasiva, es decir, la negativa a realizar una determinada acción, pero sin agredir físicamente al FEHCL, el agente deberá establecer contacto físico, sin agredir al presunto infractor, sino con la mera intención de acercarse a él y controlar su respuesta. Debe tenerse en cuenta que en ciertas situaciones el nerviosismo se puede apoderar de una persona que está a punto de ser detenida. En todo momento, la verbalización deberá mantenerse como principal herramienta para inducir al sujeto a abandonar la resistencia.

Si la respuesta del presunto infractor se eleva a un grado de resistencia activa, es decir, intenta huir o de alguna otra forma intenta evadir físicamente la detención, el FEHCL podrá utilizar mecanismos físicos para evitarlo, controlándolo corporalmente, pero sin la intención de lastimarlo o disminuirlo físicamente. De nueva cuenta, la verbalización resultará vital para lograr la sumisión del sujeto.

En caso de que el sujeto presente una conducta agresiva pero no letal, de conformidad con los principios de necesidad y proporcionalidad, el FEHCL deberá utilizar métodos o técnicas de defensa corporal no letales. A este punto el agente, con el fin de controlar la situación y evitar un daño mayor, debe reaccionar utilizando solamente la fuerza necesaria para someter al presunto infractor. Intentando nuevamente controlar corporalmente al sujeto y utilizando todavía la verbalización, se debe valer de las herramientas necesarias para evitar que la agresión continúe. Sin embargo, al identificar que la amenaza no es letal para sí mismo y para quienes lo rodean, debe abstenerse de utilizar mecanismos

letales para el presunto infractor.

Como último caso, en una situación extrema en la que el presunto infractor representa una amenaza letal para el FEHCL o para quienes lo rodean, el agente deberá reaccionar inmediatamente con medidas que pudieran resultar letales para el sujeto que opone resistencia. Aunque la verbalización deberá estar presente para dar aviso oportuno de la utilización de dichos métodos letales, en caso de no existir una respuesta adecuada del presunto infractor, el agente deberá hacer uso de la fuerza que sea necesaria para eliminar la amenaza.

Ahora bien, en relación al empleo de las armas de fuego, aunque puede estar presente en las situaciones antes planteadas, deberá considerarse los tres principios fundamentales mencionados en el apartado anterior. Además, debe tomarse en cuenta que las circunstancias en las que resulta admisible su uso se pueden delimitar en las siguientes:

- Solamente en circunstancias extremas se podrá emplear un arma de fuego.
- Solamente se utilizarán en defensa propia o de otras personas en riesgo o peligro inminente de muerte o lesiones graves, así como
- Cuando se tenga como propósito evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o
- Con la intención de evitar o impedir la fuga de una persona que represente dicho peligro inminente y oponga resistencia a su autoridad.
- Solamente en casos en que cualquier otro medio menos lesivo resulta insuficiente para lograr los objetivos antes planteados.
- Cuando sea estrictamente inevitable con el fin de proteger la vida humana.

Materiales consultados

Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su resolución 34/169, de fecha 17 de diciembre de 1979.

Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010 Serie C No. 220.

Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

Corte IDH. Caso Del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de agosto de 2008 Serie C No. 181.

Módulo 8.

Los derechos de las víctimas

Introducción

Aunque en el contexto de la persecución penal, el concepto de víctima se limita al sujeto pasivo, es decir, el afectado directo de la conducta delictiva, recientemente dicho concepto se ha ampliado a las víctimas indirectas y potenciales. No solamente se le puede llamar víctima a diferentes personas, sino que los derechos de las víctimas también se han ampliado considerablemente.

Lo anterior responde a la difícil situación de inseguridad por la que la ciudadanía ha venido viviendo en los últimos años. Como resultado de ello, se han creado diferentes leyes, como la Ley General de Víctimas, así como las leyes locales que cada Estado ha implementado en dicha materia, para dar respuesta a la especial situación de vulnerabilidad de las víctimas de delitos, así como de violaciones de derechos humanos.

Es por esto que resulta importante que todo funcionario público conozca el alcance de los derechos de las víctimas, de tal forma que puedan responder adecuadamente ante las situaciones en que estas necesitan de la intervención de los agentes del Estado.

Concepto de víctima

Como se ha mencionado, el concepto de víctima se encontraba restringido a los sujetos afectados directamente por la comisión de un delito. Sin embargo, dicho concepto ha ido evolucionando, en la medida en que se ha reconocido que no sólo el afectado por un delito, sufre afectaciones a sus derechos. A continuación repasaremos la evolución del concepto de víctima.

Por una parte, la Declaración sobre los *Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder*³⁵ (en adelante “DPFJVD”), de noviembre de 1985, entendió el concepto de víctimas como toda persona que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros.

Como se puede apreciar, la DPFJVD limita el concepto de víctima a quienes se veían afectados por la comisión de un delito, es decir, una conducta prevista en el Código Penal.

³⁵ Adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su resolución 40/34, de fecha 29 de noviembre de 1985.

Por otro lado, en principio pareciera como si “víctima” fuera solamente quienes se ven directamente afectados en sus derechos. Sin embargo, continúa la DPFJVD estableciendo que “[e]n la expresión “víctima” se incluye además [...] a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización”.

Con el tiempo, la amplitud del parámetro para reconocerle la calidad de víctima a una persona fue en aumento. Lo anterior debido a que los Estados se vieron forzados a reconocer que una persona puede sufrir afectaciones a sus derechos humanos, incluso en situaciones en donde no se cometa un delito. Por ejemplo, cuando se exhibe ante los medios de comunicación a un presunto delincuente después del momento de su detención por parte de las fuerzas policíacas, lo cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha catalogado como una posible violación al derecho de presunción de inocencia¹³⁶, sin embargo, no constituye un delito.

Actualmente en México se encuentra en vigor la Ley General de Víctimas¹³⁷ (en adelante “LGV”), la cual establece un parámetro diferente, más amplio, para determinar a quién se le reconoce la calidad de víctima. En el mismo sentido, la Ley de Víctimas del Estado de Nuevo León¹³⁸ (en adelante “LVENL”), también reconoce dicha amplitud.

La LGV y la LVENL, ambas en su artículo 4º, retoman el criterio de la DPFJVD al reconocer tres tipos de víctimas: directa, indirecta y potencial.

Víctima directa: aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos.

Víctima indirecta: los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella, que hubieran sufrido cualquier especie de daño como consecuencia del hecho victimizante.

Víctima potencial: las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.

La ampliación de dicho concepto no se limita a reconocer a la víctimas de delito, sino que incluye a aquellas personas que han sufrido una afectación a sus derechos “como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte”.

Por otro lado, también reconoce que las afectaciones pueden ser a derechos colectivos, por lo que acepta como víctimas a “grupos, comunidades u organizaciones sociales”, cuando éstos hubieran sufrido afectación en sus “derechos, intereses o bienes jurídicos

136 Corte IDH. Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párrs. 158-161.

137 Ley General de Víctimas. Publicada en el D.O.F. el 09/01/13. Última reforma publicada el 03/05/13.

138 Ley de Víctimas para el Estado de Nuevo León. Publicada en el P.O.E el 07/12/13.

colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos”.

Como puede apreciarse, el concepto de víctima se ha ido ampliando de tal forma que no incluye sólo a los afectados directos por la comisión de un delito, sino también familiares o personas a cargo de la víctima directa que hayan sufrido afectaciones, así como cualquier persona que ponga en peligro la vigencia de sus derechos al prestar asistencia a la víctima directa, además de que no se incluyen solamente a las víctimas de delito, sino también a quienes sufren afectaciones a sus derechos humanos.

Derechos de las víctimas

Como principales derechos de las víctimas se pueden desprender de la LVENL los siguientes:

a) Una vez acreditada la calidad de víctima, es indispensable que **no se le criminalice o revictimice** por su especial situación de vulnerabilidad. El artículo 6º, fracción XI, de la LVENL establece como principio general que las autoridades *“se abstendrán de agravar el sufrimiento de la víctima, así como de tratarla como presunta responsable de la comisión de los hechos que denuncie”*.

De igual forma, dispone que ni las autoridades ni los particulares podrán *“especular públicamente sobre la pertenencia de las víctimas a la delincuencia o su vinculación con alguna actividad delictiva”*. Lo anterior tiene la intención de evitar que quien ha sufrido una violación a sus derechos, sea doblemente afectado por meros estereotipos o ideas que se forman en la opinión pública que no tienen fundamento alguno, pues no se ha realizado una investigación como lo dicta la ley.

b) El personal de las instituciones sujetas al presente ordenamiento, deberán ofrecer a las víctimas un **trato con empatía, tacto, paciencia y amabilidad** (artículo 6, fracción XXI).

c) Que se le **administre justicia** por tribunales imparciales de forma rápida, según lo indique la ley, eficiente y completamente gratuita (artículo 7, fracción I).

d) Que se le **reparen los daños sufridos**, dignificando y aliviando el sufrimiento causado, pudiendo ser por pérdidas morales, materiales y/o sociales, mediante procedimientos accesibles, apropiados, suficientes, rápidos y eficaces. Dicha reparación deberá incluir el acceso a la verdad sobre los hechos y la identidad de los responsables (artículo 7, fracciones II, III y IV)

e) A **solicitar y recibir ayuda** de forma inmediata, efectiva y oportuna por personal especializado y profesional, así como atención médica, psicológica o psiquiátrica y asistencia de urgencia por el tiempo que sea necesario, sin que se le exija pago de ningún tipo (artículo 7, fracciones V y VII).

f) A **recibir asesoría** de calidad y ser representados legalmente en el proceso penal por un asesor jurídico elegido por la víctima o por el Ministerio Público (artículo 7, fracción IX).

g) A que se **resguarde su identidad** y otros datos personales (artículo 7,

fracción XV).

h) A que de oficio **se les nombre un intérprete** en el caso de ser integrantes de pueblos y comunidades indígenas, a fin de que puedan expresarse en su propia lengua (artículo 7, fracción XVII).

i) A que se **proteja su intimidad** con medidas de protección eficaces cuando su vida, integridad o libertad personales sean amenazadas o estén en riesgo en razón de su condición (artículo 7, fracción XIX).

Es muy importante resaltar el derecho a la **reparación integral**, ya que sólo así podrá considerarse que el Estado ha cumplido su deber para con las víctimas. La reparación consiste en *“las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial”*¹³⁹.

El concepto de reparación integral comprende, de conformidad con la LVENL (artículo 43), cinco medidas específicas:

- **La restitución.** Busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos, ésta se realizará siempre que sea posible;
- **La compensación.** Ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del delito o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos;
- **La rehabilitación.** Busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del delito o de las violaciones de derechos humanos;
- **La satisfacción.** Busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas; y
- **Las medidas de no repetición.** Buscan que el delito o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir.

Sin embargo, adicionalmente, el Relator Especial de Naciones Unidas, Theo van Boven ha propuesto una clasificación de categorías reparables en el Proyecto de Principios y Directrices Básicos relativos a la reparación de violaciones flagrantes de los derechos humanos¹⁴⁰. Además de las medidas que contiene la LVENL, se propone una sexta medida que incluso ha sido tomada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

- **El proyecto de vida.** Dicha medida atiende a *“la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, ap-*

139 Corte IDH. Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144, Párr. 175.

140 “Estudio relativo al derecho a la restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales”, Documento E/CN.4/Sub.2/1993/8 de fecha 2 de julio de 1993, numeral 137, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (Comisión de Derechos Humanos, 45° Período de Sesiones de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías).

titudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas”¹⁴¹.

Los derechos que antes se mencionaron, entre ellos el derecho a la reparación integral, son sólo una lista limitada, pues le acompañan todos los demás derechos que le corresponden a cualquier persona, como la presunción de inocencia, el debido proceso, entre otros.

Materiales consultados

Organización de las Naciones Unidas. Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder. Adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su resolución 40/34, de fecha 29 de noviembre de 1985.

Corte IDH. Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119.

Ley General de Víctimas. Publicada en el D.O.F. el 09/01/13. Última reforma publicada el 03/05/13.

Ley de Víctimas para el Estado de Nuevo León. Publicada en el P.O.E el 07/12/13.

Corte IDH. Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144.

Estudio relativo al derecho a la restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales”, Documento E/CN.4/Sub.2/1993/8 de fecha 2 de julio de 1993, numeral 137, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (Comisión de Derechos Humanos, 45° Período de Sesiones de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías).

Corte IDH. Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 42.

¹⁴¹ Corte IDH. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 42, párr. 147.*

Módulo 9.

Derecho a la igualdad y grupos en situación de vulnerabilidad

Introducción

Los principios de igualdad ante la ley y no discriminación influyen en la protección de todos los demás derechos humanos, pues en caso de no ser respetados necesariamente se priva a una persona o un grupo de personas del goce de uno o varios derechos.

Es por lo anterior que dichos principios gozan de una relevancia que va más allá de lo que establece la ley en México, ya que éstos se ven reforzados por su existencia y desarrollo en numerosos instrumentos internacionales. Además se ha reconocido como una norma imperativa de derecho internacional general, en otras palabras, todos los Estados reconocen que es incluso más importante que cualquier otra norma de derecho internacional.

Por lo anterior, resulta indispensable que se estudien dichos principios, para que todo funcionario público tenga las herramientas necesarias para cumplir con su deber: el respeto y la garantía de los derechos humanos.

Contenido del derecho a la igualdad ante la ley y no discriminación

En primer lugar, es muy importante establecer la diferencia entre el principio de igualdad ante la ley y el principio de no discriminación. Cuando hablamos de discriminación, estamos haciendo referencia a que la distinción se da en un trato de hecho. En otras palabras, existe discriminación cuando una ley le reconoce el derecho a la salud a todas las personas, pero las autoridades sólo le brindan el servicio a quienes tienen los recursos para pagarlo, mientras que aquel que no los tiene, se queda desprotegido, es decir, es discriminado.

Por otro lado, la desigualdad ante la ley, se refiere al supuesto en el que es la propia norma jurídica la que hace la distinción entre una y otra persona o uno y otro grupo.

En relación a la igualdad ante la ley, la Constitución establece desde el artículo 1º que *"[e]n 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 [...]”.

Puede verse que la Constitución no se limita a mencionar los derechos reconocidos por las leyes mexicanas, sino que se abre a los instrumentos internacionales que México ha firmado y ratificado. Además, establece un principio fundamental, puesto que al hacer referencia a “*todas las personas*”, implica un reconocimiento de derechos no sólo para ciudadanos mexicanos, sino para **cualquier persona** que se encuentre bajo la jurisdicción del Estado mexicano.

Por otro lado, en cuanto al principio de no discriminación, el último párrafo del propio artículo 1° constitucional establece expresamente que

“[q]ueda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

Por su parte, la Convención Americana, instrumento que también obliga al Estado Mexicano, establece en su artículo 1.1 la obligación de respetar y garantizar los derechos y libertades sin discriminación alguna por motivos de raza, color, entre otros criterios por los cuales se acostumbra discriminar. Por otro lado, en relación a la igualdad ante la ley, el artículo 24 establece la prohibición de dictar normas jurídicas que propicien un trato desigual, discriminando así entre personas en la aplicación de una norma de carácter general.

La idea de igualdad se desprende de la unidad de naturaleza del género humano. Por lo tanto, resulta inaceptable toda situación que por considerar inferior a un determinada persona o grupo de personas, se le trate con diferente o de cualquier forma que le discrimine en el goce de derechos, los cuales sí se reconocen a quienes no se consideran incluidos en dicha situación de inferioridad¹⁴².

En otras palabras, la discriminación surge cuando se le reconoce, respeta y garantiza un derecho a una persona, pero a otra no por el hecho de ser parte de un grupo considerado inferior. Pensemos, por ejemplo, en la discriminación que han sufrido (y siguen sufriendo) las mujeres o las personas indígenas.

Aunque la igualdad ante la ley no es lo mismo que la no discriminación, ambos se encuentran íntimamente ligados pues, por un lado, la diferencia de trato en la ley fomenta la diferencia de trato en los hechos. Por otro lado, la distinción de trato en la práctica genera un trato distinto en la ley.

Por ejemplo, llamar al migrante en situación irregular como “ilegal”, nos lleva a considerarlo inferior, lo cual provoca que el legislador le restrinja su esfera de derechos, incitando la discriminación y percepción negativa de la migración. Así continúa la cadena, empeorando cada vez más la situación para el grupo afectado.

Obligaciones en materia de igualdad ante la ley y no discriminación

142 Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 45, y Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 55.

Las obligaciones del Estado que se generan frente a estos derechos son, como ya se ha mencionado, las de respeto y garantía. Por un lado, la obligación de las autoridades de no realizar ninguna acción que discrimine a cualquier persona o grupo de personas, ya sea en la ley o en la aplicación de la ley.

En este sentido, no sólo los legisladores tienen la obligación de no aprobar reformas a la Constitución o a las leyes que discriminen a una persona o grupo de personas, sino que todo funcionario público que elabore normas jurídicas, como reglamentos o sentencias, por ejemplo, está obligado a cuidar que estas no discriminen.

Por otro lado, la obligación de no discriminar en la aplicación de la ley, es para absolutamente todos los servidores públicos, incluso para los particulares. En Nuevo León discriminar es un delito. El artículo 353 BIS del Código Penal para el Estado de Nuevo León establece que comete el delito de discriminación:

“quien por razón de origen étnico o nacional, idioma o lengua, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, embarazo, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar sus derechos humanos y libertades mediante la realización de cualquiera de las siguientes conductas:

- i. niegue a una persona un servicio o una prestación a la que tenga derecho;*
- ii. niegue o restrinja un derecho laboral, limite o restrinja un servicio de salud; o*
- iii. niegue o restrinja a una persona un servicio educativo;”*

Lo anterior implica que no sólo las autoridades están obligadas a no discriminar, sino que todas las personas tienen prohibido discriminar. Sin embargo, especialmente en los casos en que quien discrimine sea un servidor público en el ejercicio de sus funciones la pena es aún mayor, pues el Código Penal establece que:

“al servidor público que en ejercicio de sus funciones, por las razones previstas en el artículo 353 bis, niegue o retarde a una persona un trámite, servicio o prestación a que tenga derecho, se le aumentará en una mitad más la pena de prisión y se le impondrá la destitución e inhabilitación de uno a tres años, para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión pública”.

En este punto, es necesario hacer una diferencia entre los conceptos de distinción y discriminación. Por ejemplo, los espacios preferentes en los estacionamientos para las personas con discapacidad implican un trato distinto a las personas sin alguna discapacidad, sin embargo, esto no se puede considerar discriminación.

No toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana¹⁴³. Es necesario hacer una diferencia entre los términos de *distinción* y *discriminación*. Lo anterior, puesto que el primero se refiere a un trato desigual admisible, mientras que el segundo, es contrario a la dignidad inherente de las personas y por tanto inaceptable.

143 Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, supra 26, párr. 4, y Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 89.

La Corte Interamericana ha establecido que cuando una distinción no es razonable, objetiva ni proporcional, esta se convierte en una discriminación¹⁴⁴. Una distinción (admisible) se puede presentar en una situación concreta y objetiva con fundamento en determinadas razones. Dichas razones o fines deben dirigirse a disminuir “*supuestos de hecho sustancialmente diferentes*”¹⁴⁵. Por ejemplo, si una persona con discapacidad que está imposibilitada de caminar se le dificulta recorrer todo el estacionamiento para entrar al supermercado, es admisible que se reserven lugares especiales para ellos cerca de la entrada, pues están en una situación de desventaja ante quienes sí pueden caminar.

Por otro lado, las distinciones deben poseer una importancia suficiente para justificar un trato diferente, además de que debe ser necesaria y no únicamente útil o conveniente¹⁴⁶. Además, la medida de distinción debe guardar proporcionalidad con los fines buscados, es decir, la distinción no debe ser exagerada con la situación que se busca nivelar.

En conclusión, al hacer una distinción la autoridad debe explicar concretamente cómo es que resuelve una situación de desventaja de una persona o un grupo de personas ante otras. A dicha situación de desventaja corresponden los llamados grupos en situación de vulnerabilidad. A continuación se presentan sólo algunos de ellos y las distinciones que se deben tomar para disminuir su desventaja.

Obligaciones estatales específicas frente a grupos en situación de vulnerabilidad

Mujeres

En nuestro país, es muy común que se piense que las mujeres solamente existen para cumplir con ciertos roles sociales que las excluyan de los “trabajos de hombres”. Erróneamente se les ha excluido de diferentes actividades económicas, culturales, políticas, deportivas, entre otras¹⁴⁷. Aunque la lucha por el reconocimiento de los derechos de las mujeres ha ido ganando espacios importantes, las mujeres siguen siendo discriminadas, al privársele de diferentes derechos por el hecho de ser mujer.

La Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer¹⁴⁸, establece que las mujeres tienen derecho, en condiciones de igualdad, al goce y la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil y de cualquier otra índole.

Para hacer efectivos los derechos de las mujeres, la Declaración sugiere que los Estados deben aplicar por todos los medios apropiados e inmediatamente una política encaminada a eliminar la violencia contra las mujeres, y recomienda, entre otras medidas, que

1. Se abstengan de practicar violencia contra las mujeres;
2. Prevenga, investigue y castigue todo acto de violencia contra las mujeres, ya se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares;

144 Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 84.

145 Corte IDH. Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización, supra 26, párr. 57.

146 Voto concurrente del ex Juez Hernán Salgado Pesantes en: Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18.

147 La discriminación laboral de la mujer en México. Universidad de las Américas Puebla, 2001. Disponible en línea: [http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledi/baraibar_r_l/capitulo4.pdf].

148 Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su 85ª sesión plenaria, el 20 de diciembre de 1993.

3. Establezca sanciones penales, civiles, laborales y administrativas, para castigar y reparar los agravios infligidos a las mujeres;
4. Adopte medidas para que las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y los funcionarios que han de aplicar las políticas de prevención, investigación y castigo de la violencia contra las mujeres reciban una formación que los sensibilice respecto de las necesidades de las mujeres;
5. Recoja datos y estadísticas relacionadas con la frecuencia de las distintas formas de violencia contra la mujer, y fomentar las investigaciones sobre las causas, la naturaleza, la gravedad y las consecuencias de esta violencia.

Por último, el Manual ampliado de derechos humanos para la policía, elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos¹⁴⁹, establece que *“no se considerarán ilícitamente discriminatorias las medidas que la policía aplique para proteger los derechos y la condición especial de la mujer (en particular de las mujeres embarazadas y las madres lactantes)”*.

Niños, niñas y adolescentes

Los niños, niñas y adolescentes generalmente son ubicados en un grupo en situación de vulnerabilidad sencillamente por su edad. Más de un tercio de la población no considera que los niños tengan derechos por ley. Sumado a ello, los niños, niñas y adolescentes enfrentan niveles de discriminación más profundos, relacionados con su sexo, etnicidad, residencia o el ingreso de su familia¹⁵⁰.

Es por lo anterior, que el Estado adquiere una obligación especial de respeto y garantía para con ellos. Debido a ello, recientemente se modificaron los artículos 4° y 73 de la Constitución en los que ahora se reconoce a nivel constitucional la obligación de velar y cumplir con el principio del interés superior de la niñez en todas las decisiones y actuaciones del Estado.

El Manual ampliado de derechos humanos para la policía, elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos¹⁵¹, establece que *“no se considerarán ilícitamente discriminatorias las medidas que la policía aplique para proteger los derechos y la condición especial de los niños y los jóvenes”*. Es decir, dichas medidas se consideran distinciones admisibles, no discriminatorias.

En México, a nivel federal se reconocen sus derechos mediante la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y a nivel estatal mediante 32 legislaciones locales sobre niñas, niños y adolescentes.

En específico, en Nuevo León, la Ley de protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes para el Estado de Nuevo León, contempla diferentes principios con la finalidad de disminuir la situación de vulnerabilidad de estos. Entre ellos, se encuentra el principio de igualdad, consistente en proveer lo necesario para igualar en el ejercicio de sus derechos a todas las niñas, niños, y adolescentes, independientemente de carac-

149 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos, Normativa y Práctica de los Derechos Humanos para la Policía. Manual ampliado de derechos humanos para la policía. Nueva York y Ginebra, 2003.

150 Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación – UNICEF. Encuesta Nacional sobre Discriminación en México. Resultados sobre niñas, niños y adolescentes, 2010.

151 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos, Normativa y Práctica de los Derechos Humanos para la Policía. Manual ampliado de derechos humanos para la policía. Nueva York y Ginebra, 2003.

terísticas y circunstancias de ellos o de sus familias, las cuales nunca podrán ser razón de discriminación.

Por otro lado, también contempla el principio del interés superior de la infancia, las disposiciones jurídicas aplicables a niñas, niños y adolescentes, se entenderán dirigidas a procurar, primordialmente, los cuidados y la asistencia especiales que requieren, en cada etapa de su evolución, para lograr un crecimiento y un desarrollo físico, cognoscitivo, emocional y social plenos, dentro de un ambiente de bienestar familiar y social.

Por último, resalta que dicha ley establece que el Estado tiene la obligación de tomar todas las medidas administrativas, legislativas, judiciales, y de cualquier otra naturaleza que sean necesarias y apropiadas para asegurar que todas las niñas, niños y adolescentes disfruten plena y efectivamente de sus derechos y garantías.

Migrantes

Como ya se ha mencionado, el último párrafo del propio artículo 1° constitucional establece expresamente el principio de la protección igualitaria ante la ley y la prohibición de discriminación. Indica de manera clara que *“[q]ueda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional [...] o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”*.

Esto incluye a cualquier persona, independientemente de su nacionalidad, o incluso de la condición migratoria en la que se encuentre. Lo anterior, se refuerza por el contenido de la Ley de Migración, que reconoce a *“[t]odos los migrantes en situación migratoria irregular [el] derecho a ser tratados sin discriminación alguna”*¹⁵².

En este sentido, privarle a una persona del goce o ejercicio de un derecho por el simple hecho de no ser de nacionalidad mexicana, incluso cuando se encuentre en una situación migratoria irregular, constituye un acto de discriminación.

Por lo tanto, los agentes del Estado deben tener un especial cuidado en no discriminar a las personas migrantes que llegan o pasan por territorio mexicano, es decir, por respetar y garantizar los derechos humanos de todas y cada una de las personas con las que interactúan.

Indígenas

Desde la época conocida como colonialismo en las Américas, se sabe que los pueblos indígenas han sido objeto de diversos tipos de ataques físicos y de actos de discriminación, afectando notablemente sus culturas, sus territorios, sus sistemas económicos, *“hasta el punto de que su propia existencia como comunidades diferenciadas se ha visto y se ve todavía amenazada”*¹⁵³.

Para evitar lo anterior se creó el Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el cual constituye el instrumento jurídico internacional obligatorio más completo que se haya adoptado hasta la fecha en materia de protección a los pueblos indígenas y tribales¹⁵⁴. Entre otras cosas, establece la responsabilidad de los Estado de desarrollar

¹⁵² Artículo 76 de la Ley de Migración.

¹⁵³ Anaya, S. James. Los pueblos indígenas en el derecho internacional. Madrid, España, Editorial Trotta, Universidad Internacional de Andalucía, 2005, p. 375.

¹⁵⁴ Presentación del Director de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, Maninat Machado, Jean. Diciembre de 2007. Lima, Perú.

acciones “con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad”.

Además de exigirle a los Estados que se le respeten y garanticen todos los derechos humanos a la población indígena sin discriminación alguna, establece el derecho a la consulta, el cual contempla que siempre que se prevea tomar una medida, ya sea legislativa, administrativa o de cualquier naturaleza que pudiera afectar las formas de vida o costumbres de los pueblos indígenas, el Estado deberá desarrollar un procedimiento de diálogo con sus autoridades tradicionales, el cual tiene como objetivo llegar a un acuerdo sobre la puesta en marcha de la medida que se quiere llevar a cabo.

En este sentido, para disminuir la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los pueblos y comunidades indígenas, el Estado tiene una obligación especial de protección hacia éstos de consultar mediante un procedimiento acorde a sus costumbres, cada que se planea una medida que los pudiera afectar.

Comunidad LGBTI

La situación que enfrentan las personas lesbianas, gays, trans, bisexuales e intersex entra en conflicto con la imposición de aquellas personas que asumen que el fin de la sexualidad es sólo la reproducción y que no aceptan nada más allá del marco de una relación heterosexual socialmente legitimada. Dicha situación limita de manera importante, a partir de su condición de desventaja, su acceso a la impartición de justicia, a los servicios públicos y así a su propio desarrollo¹⁵⁵.

Es por esto que, ante dicha situación de desventaja ante la comunidad que no pertenece al colectivo LGBTI, surge para las autoridades la obligación especial de respetar y garantizar mediante medidas de distinción, los derechos del grupo afectado.

Debe tenerse en cuenta que la discriminación contra la diversidad sexual constituye un proceso complejo que involucra las esferas privada y pública, de tal forma que las autoridades deberán, por un lado, respetar los derechos del colectivo en cuestión, así como garantizar que dichos derechos no sean obstaculizados por particulares.

Para disminuir la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas LGBTI, las autoridades deben, entre otras medidas, tomar acciones como: impulsar el desarrollo de contenidos de educación y promoción sobre salud sexual; aplicación de programas de capacitación a servidores y servidoras en la materia, en especial, de aquellas instituciones encargadas de la procuración y la administración de justicia; impulsar mediante el ejemplo la formación de una cultura de aceptación, respeto y tolerancia de la diversidad humana, incluyendo la diversidad sexual y genérica¹⁵⁶.

Materiales consultados

Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17.

Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (N° 169) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en los Países Independientes. Adoptado en Ginebra en 1989, en la 76° sesión de la Conferencia. Consultado en línea: http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/convenio_169_07.pdf

155 Cereaga Pérez, Gloria. El Ministerio Público ante la Diversidad Sexual. Universidad Veracruzana, Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Facultad de Filosofía. III Encuentro de la Disidencia Sexual, Xapala, Ver. Octubre de 2006.

156 Informe especial sobre violaciones a los derechos humanos por orientación o preferencia sexual y por identidad o expresión de género. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2008. Consultado en línea desde: http://directorio.cdhd.org.mx/libros/2008/10/informe_lgbt.pdf

Corte IDH. Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4.

Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18.

Voto concurrente del ex Juez Hernán Salgado Pesantes en: Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18.

La discriminación laboral de la mujer en México. Universidad de las Américas Puebla, 2001. Consultado en línea desde: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledi/baraibar_r_l/capitulo4.pdf

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos, Normativa y Práctica de los Derechos Humanos para la Policía. Manual ampliado de derechos humanos para la policía. Nueva York y Ginebra, 2003.

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación – UNICEF. Encuesta Nacional sobre Discriminación en México. Resultados sobre niñas, niños y adolescentes, 2010.

Anaya, S. James. Los pueblos indígenas en el derecho internacional. Madrid, España, Editorial Trotta, Universidad Internacional de Andalucía, 2005.

Presentación del Director de la Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe, Maninat Machado, Jean. Diciembre de 2007. Lima, Perú. Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (N° 169) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en los Países Independientes. Adoptado en Ginebra en 1989, en la 76° sesión de la Conferencia. Consultado en línea desde: http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/libros/convenio_169_07.pdf

Cereaga Pérez, Gloria. El Ministerio Público ante la Diversidad Sexual. Universidad Veracruzana, Instituto de Investigaciones Histórico-Sociales, Facultad de Filosofía. III Encuentro de la Disidencia Sexual, Xapala, Ver. Octubre de 2006.

Informe especial sobre violaciones a los derechos humanos por orientación o preferencia sexual y por identidad o expresión de género. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2008. Consultado en línea desde: http://directorio.cd hdf.org.mx/libros/2008/10/informe_lgbt.pdf

Anexo

Cuadro Comparativo

TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA	TEXTO VIGENTE
<p>Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.</p> <p>Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.</p> <p>Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.</p>	<p>Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos <i>todas las personas</i> gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.</p> <p>Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.</p> <p><i>Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.</i></p> <p>...</p> <p>Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.</p>
<p>Artículo 3o. (...) La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. I a VIII. (...)</p>	<p>Artículo 3o. (...) La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. I a VIII. (...)</p>

<p>Artículo 11. Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvo-conducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.</p>	<p>Artículo 11. Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país. <i>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.</i></p>
<p>Artículo 15. No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano.</p>	<p>Artículo 15. No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.</p>
<p>Artículo 18. (...) El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto. (...) (...) (...) (...) (...) (...) (...)</p>	<p>Artículo 18. (...) El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto. (...) (...) (...) (...) (...) (...) (...)</p>

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los Titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

Artículo 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado *el ejercicio de los derechos y las garantías* que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales *y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona*. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o

Artículo 33. 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.* (...)

<p>Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: I al IX (...) X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales; XI a XX (...)</p>	<p>Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes: I. a IX. (...) X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; <i>el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos</i> y la lucha por la paz y la seguridad internacionales; XI a XX. (...)</p>
<p>Artículo 97. (...) La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal. (...) (...) (...) (...) (...) (...) (...)</p>	<p>Artículo 97. (...) <i>La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.</i> (...) (...) (...) (...) (...) (...) (...)</p>

Artículo 102.

A(...)

B(...)

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas.

Artículo 102.

A(...)

B(...)

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. **Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.**

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos **electorales y jurisdiccionales.**

(...)

Las Constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos.

(...)

(...)

La elección del titular de la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, y de titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.

(...)

(...)

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I (...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) - f) (...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución. Asimismo los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

(...)

(...)

(...)

III. (...)

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I (...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) - f) (...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y *en los tratados internacionales de los que México sea parte*. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

(...)

(...)

(...)

III. (...)

SEGURIDAD, FUNCIÓN PÚBLICA, ÉTICA Y DERECHOS HUMANOS, es una publicación, editada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León. Av. Ignacio Morones Prieto 2110-2 Pte., Edificio Manchester, Col. Loma Larga, C.P. 64710, Monterrey, Nuevo León. Tel. 83458968, www.cedhnl.org.mx, investigacion@cedhnl.org.mx. Editor responsable: Pablo Rojas Durán. El diseño de la portada e interiores, estuvo a cargo de Blanca Daniela Gómez Guerra. Las ideas expresadas en el libro son responsabilidad exclusiva de su autora.

ISBN 978-607-27-0526-5



9 786072 705265 >



Av. Dr. Ignacio Morones Prieto 2110 Pte. Edificio Manchester, Col. Loma Larga, C.P. 64710, Monterrey, Nuevo León. Tels. (81) 8345.8645, 8345.8644 e-mail: cedhnl@cedhnl.org.mx

¡Síguenos!   @CEDHNL www.cedhnl.org.mx