



Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Derecho



TESIS

“LA VULNERACIÓN AL DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA JUSTICIA
CUANDO LAS AUTORIDADES SEÑALADAS COMO RESPONSABLES
RETARDAN O NO ENTREGAN LOS INFORMES SOLICITADOS POR LA
COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO”

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

GONZALO GUERRA SANTIN

ASESORA:

DRA. EN C. S. Y POL. GABRIELA FUENTES REYES

REVISORAS:

DRA. EN D. MARÍA DE LOURDES MORALES REYNOSO

MTRA. EN D. YENI DENISSE PORTILLA TOPETE

Enero 2018.



Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Derecho



Dedicatoria

A Gonzalo, Carmen y Claudia.

Agradecimiento

*A Olivia, Martjin, sensei Jesus Mondragón.
Al "Arte suave", Stan Lee, George A. Romero.
Akira Kurosawa, Akira Toriyama.*



Universidad Autónoma del Estado de México



Facultad de Derecho

INTRODUCCIÓN

*Servir como funcionario es un privilegio que obliga a la entrega total de la persona.
El funcionario es un dirigente responsable, en cuya actividad y conciencia se depositan intereses del pueblo de México, según la importancia de su cometido.
El funcionario que no se entrega por entero a su tarea, defrauda al pueblo;
el límite de su esfuerzo debe ser sólo el de sus capacidades*
Don Adolfo López Mateos

El tema que se abordará en este trabajo de investigación, será la falta o retraso en la rendición de los informes solicitados por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México que, por una presunta violación a los derechos humanos, son solicitados a las autoridades o servidores públicos señalados como responsables, como una violación al derecho humano de acceso a la justicia, con base en la obligación de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, consagrada en el párrafo tercero del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857.

La problemática que se analizará radica en que las labores de investigación sobre presuntas violaciones de derechos humanos llevadas a cabo por el organismo público protector de los derechos fundamentales en el Estado de México, se ven entorpecidas por la omisión o retraso de las autoridades señaladas como responsables al presentar informes sobre sus actuaciones relacionadas con el procedimiento de queja.

En ese orden de ideas, el objetivo de este estudio es determinar si al otorgar a la Defensoría de Habitantes del Estado de México la facultad para imponer multas, como una medida de apremio, a los servidores públicos responsables de violaciones a derechos humanos que sean omisos o no rindan en el tiempo dispuesto por la ley de los informes solicitados; entonces dichas autoridades presentarían los informes dentro del plazo legal, agilizando el procedimiento de



investigación que desarrolla la Comisión, lo anterior con independencia de la responsabilidad administrativa que resultare.

Con lo anterior, se pretende abonar en la armonización legislativa del Sistema de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos en nuestro país, tomando como base en la reforma realizada al artículo 35 de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora del 9 de enero de 2014, y la subsecuente modificación a la ley de la Comisión de Aguascalientes en 2015, que contemplan la facultad de imponer medidas de apremio en el caso descrito en el párrafo anterior.

En dicho sentido se parte de la premisa: “Si se le otorga a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México la facultad para imponer multas, como medida de apremio, a los servidores públicos presuntamente responsables de violaciones a derechos humanos que sean omisos o no rindan en tiempo los informes solicitados por la propia Comisión; entonces dichas autoridades presentarán los informes dentro del plazo legal; salvaguardando en derecho humano de acceso a la justicia”.

Durante este trabajo, se empleará el método cualitativo, toda vez que serán analizarán las cualidades de los componentes del objeto de estudio, entre ellos las figuras jurídicas de medida de apremio -en particular las multas-, así como las características y atribuciones de los actores que intervienen en el proceso de investigación sobre presuntas violaciones a derechos humanos.

Así, se utilizará el método histórico para estudiar la evolución, conceptos doctrinales, fundamentos filosóficos, características y clasificación de los derechos humanos; incluyendo a la figura del Ombudsman y los sistemas diseñados para su protección en México.



Universidad Autónoma del Estado de México



Facultad de Derecho

Se hará uso del método analítico y deductivo pues versará sobre las responsabilidades de los servidores públicos derivado del contenido del texto Constitucional; y finalmente de las multas como medida de apremio para la obtención de informes de las autoridades que se señalen como presuntamente responsables.

Por otra parte, se empleará el método exegético en el examen a los instrumentos jurídicos relativos a los derechos humanos, a la figura del Ombudsman mexiquense y al régimen de responsabilidades de los servidores públicos.

Finalmente, se utilizará el método sistemático-jurídico, el cual permitirá realizar un análisis de las acciones que se proponen como respuesta al problema de investigación.



ÍNDICE

| | PÁG. |
|-------------------------------------|-------------|
| DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTO | 2 |
| INTRODUCCIÓN | 3 |

**CAPÍTULO I
MARCO HISTÓRICO DE LOS DERECHOS HUMANOS**

| | | |
|-------------|--|----|
| 1.1. | Evolución de los derechos humanos | 12 |
| 1.2. | Los derechos humanos en la historia de la humanidad | 12 |
| 1.3. | Documentos contemporáneos en materia de derechos humanos | 14 |
| 1.4. | Los derechos humanos en el orden constitucional mexicano | 17 |

**CAPÍTULO II
MARCO CONCEPTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

| | | |
|-------------|---|----|
| 2.1. | Conceptos doctrinales de los derechos humanos | 19 |
| 2.2. | Fundamento de los derechos humanos | 20 |
| | 2.2.1. Teoría <i>iusnaturalista</i> | 21 |
| | 2.2.2. Teoría <i>iuspositivista</i> | 22 |
| 2.3. | Características de los derechos humanos | 22 |
| 2.4. | Clasificación de los derechos Humanos | 24 |



| | | |
|----------|---|----|
| 2.4.1. | Primera Generación | 25 |
| 2.4.2. | Segunda Generación | 25 |
| 2.4.3. | Tercera Generación | 26 |
| 2.4.4. | Cuarta Generación | 26 |
| 2.5. | La figura del <i>Ombudsperson</i> | 27 |
| 2.6. | Sistemas de protección de derechos humanos | 28 |
| 2.6.1. | Sistema universal de derechos humanos | 29 |
| 2.6.2. | Sistemas Regionales de protección de derechos humanos | 31 |
| 2.6.2.1. | Sistema Europeo de Protección de los Derechos Humanos | 32 |
| 2.6.2.2. | Sistema Africano de Derechos Humanos y de los Pueblos | 33 |
| 2.6.2.3. | Sistema Interamericano de Derechos Humanos | 34 |
| 2.7. | La protección de los derechos humanos en México | 38 |
| 2.7.1. | Sistema de Protección Jurisdiccional de los Derechos Humanos | 43 |
| 2.7.2. | Sistema de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos | 43 |
| 2.7.2.1. | Comisión Nacional de los Derechos Humanos | 45 |



| | | |
|-----------------|---|----|
| 2.8. | La protección de los derechos humanos en el contexto mexiquense | 49 |
| 2.8.1. | Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de México | 53 |
| 2.8.2. | Defensorías municipales de derechos humanos | 61 |
| 2.9. | La responsabilidad del Estado de acuerdo al Artículo Primero Constitucional | 62 |
| 2.9.1. | La facultad sancionadora | 63 |
| 2.9.1.1. | Las sanciones administrativas y medidas de apremio | 64 |

CAPÍTULO III

MARCO JURÍDICO DE LOS ORGANISMOS DE DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS Y EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

| | | |
|---------------|---|----|
| 3.1. | Instrumentos internacionales | 66 |
| 3.1.1. | Declaración Universal de Derechos Humanos | 69 |
| 3.1.2. | Convención Americana sobre Derechos Humanos | 71 |
| 3.1.3. | Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados | 72 |
| 3.1.4. | Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos | 72 |
| 3.1.5. | Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos | 74 |



Universidad Autónoma del Estado de México



Facultad de Derecho

| | | |
|---------------|--|-----|
| 3.2. | Legislación nacional | 75 |
| 3.2.1. | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos | 75 |
| 3.2.2. | Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos | 79 |
| 3.2.3. | Ley General de Responsabilidades Administrativas | 80 |
| 3.3. | Legislación local | 82 |
| 3.3.1. | Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México | 82 |
| 3.3.2. | Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México | 89 |
| 3.3.3. | Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios | 97 |
| 3.3.4. | Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de México y Municipios | 107 |
| 3.3.5. | Ley del Programa de Derechos Humanos del Estado de México | 108 |
| 3.3.6. | Ley Orgánica Municipal del Estado de México | 108 |
| 3.3.7. | Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México | 110 |
| 3.3.8. | Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos | 112 |



CAPÍTULO IV

LA DILACIÓN O FALTA DE RENDICIÓN DE INFORMES SOLICITADOS, POR LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO A LAS AUTORIDADES COMO UNA VULNERACIÓN AL DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA JUSTICIA

| | | |
|------|--|-----|
| 4.1. | Análisis de la dilación o falta de rendición de informes solicitados, por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México a las autoridades señaladas como responsables de presuntas violaciones a derechos fundamentales, como una vulneración al derecho humano de acceso a la justicia | 112 |
| 4.2. | Análisis de armonización del marco jurídico del Sistema de Protección No Jurisdiccional de Derechos Humanos en México | 114 |
| 4.3. | Análisis de la reforma al artículo 59 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes del 8 de junio de 2015 | 115 |
| 4.4. | Análisis de la reforma al artículo 35 de la Ley que Crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora de 9 de enero de 2014 | 117 |
| 4.5. | Análisis de la propuesta de modificación a la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México | 119 |
| 4.6. | Análisis de la propuesta de modificación al Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México | 122 |



Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Derecho



| | PÁG. |
|----------------------------|-------------|
| CONCLUSIONES | 124 |
| PROPUESTA | 127 |
| FUENTES DE CONSULTA | 131 |
| ANEXO | 136 |



CAPÍTULO I

MARCO HISTÓRICO DE LOS DERECHOS HUMANOS

1.1. Evolución de los derechos humanos

La evolución de los derechos humanos es, como se abordará posteriormente una de sus principales características y una de las más importantes ya que estas prerrogativas no son estáticas, al contrario, progresan en medida que va avanzando la humanidad, amoldándose a las necesidades de las personas actualizándose cada día el abanico de derechos que abarcan.

1.2. Los derechos humanos en la historia de la humanidad

Para entender la evolución de los derechos humanos resulta importante contar con una visión histórica de la humanidad y de cómo el reconocimiento de esos derechos ha avanzado desde la edad antigua hasta la consolidación de conceptos apegados a las dinámicas sociales de la actualidad.

Pensadores clásicos desde Platón y Aristóteles hasta Santo Tomás de Aquino, desarrollaron ideas sobre la dignidad, libertad e igualdad de los seres humanos. Posteriormente, los derechos de las personas fueron establecidos en diversos documentos, por mencionar algunos: en Mesopotamia El Código de Urukagina (2350 a.C.), el cual estaba orientado a organizar la vida social; el Código de Ur-Nammu (2050 a.C.), considerado como el primer código jurídico escrito conocido, instauró jueces especializados; y el Código de Hammurabi (1700 a.C.), que contenía disposiciones sobre la familia y el comercio.

Posteriormente con los griegos se presentó un avance significativo al establecer el nacimiento de la democracia basada en un nuevo concepto de la dignidad humana, en el hombre libre y el ciudadano. De esta forma, El Código de Dracón



(621 a.C.) fue la primera recopilación de leyes escrita en Grecia, que establecía que sólo el Estado tenía la potestad de castigar a las personas acusadas de crímenes, más tarde fue matizado por el Código de Solón.

Por otro lado, la Ley de las Doce Tablas -la primera norma escrita romana- al contener reglas para regular la convivencia del pueblo romano, estableció un procedimiento para enjuiciar a quienes resultaran culpables de la comisión de delitos e inclusive previó un mecanismo en el cual la parte ofendida podía reclamar una indemnización a la parte culpable (Comisión Nacional de Derechos Humanos [CNDH], 2013: 2-4).

Es posible observar que desde tiempos antiguos, el reconocimiento de las personas como sujetos de derecho comenzó a forjarse en los primeros esbozos del razonamiento de los autores ahora considerados clásicos; y que estos fueron retomados en la elaboración de instrumentos normativos en los que se mencionan conceptos sobre las prerrogativas que debían ser otorgadas a las personas en determinadas situaciones a efecto de protegerlas.

Hablar de la evolución de los derechos humanos implica tener presente el cuestionamiento básico para explicar su fundamentación: ¿los derechos humanos nacen con el hombre o son otorgados por el Estado al establecerse en el derecho positivo de los países? Esta discusión ha sido abordada ampliamente por la doctrina, sin embargo, para efectos de este trabajo de investigación, se hará énfasis en dos posiciones, a saber: la que considera que para que existan los derechos primigenios es necesario que sean reconocidos por el Estado y sean consagrados por el sistema jurídico; y la otra, la cual sostiene que estas prerrogativas son anteriores a la organización estatal e independientes de su sistema jurídico, al pertenecer “por naturaleza” a todo ser humano (Arévalo, 2001:75).



Las teorías iuspositivista y iusnaturalista como fundamento de los derechos humanos, -mismas que serán analizadas en apartados subsecuentes- marcan la pauta para el análisis en primera instancia del tema que nos ocupa. El reconocimiento de los derechos humanos ha estado presente durante siglos en las luchas de la humanidad, pero es hasta las revoluciones liberales del siglo XVIII - entre las que se encuentran la revolución francesa y la guerra de independencia de los Estados Unidos de América- que empiezan las discusiones sistemáticas en torno a estos, instrumentándose algunos mecanismos para su respeto y protección (Segreste, 2003: 15).

1.3. Documentos contemporáneos en materia de derechos humanos

Derivado de las grandes batallas que ha vivido la humanidad en la lucha por el reconocimiento de los derechos humanos, a lo largo de la historia, las aspiraciones de libertad, justicia y dignidad de las personas han sido plasmadas en diversos discursos e instrumentos jurídicos. La academia ha tratado el proceso evolutivo de estos agrupándolos en una serie de modelos, principalmente en los modelos: inglés, angloamericano, francés e iberoamericano (CNDH, 2013:7).

En el modelo inglés se destacan la Carta Magna de 1215, que se establece como un pacto entre el rey y la nobleza en el que se limitan los poderes del monarca a través de la consagración de determinados derechos feudales, imprimiendo gran importancia a la protección de las libertades individuales; La Petición de Derechos de 1628, que protegía los derechos personales y patrimoniales; el *Habeas Corpus*, de 1679, que establecía que en toda detención debería de existir mandamiento judicial expreso y que la persona detenida tenía que ser presentada ante el juez ordinario, dentro de los veinte días siguientes a su detención; y finalmente la *Bill of Rights* de 1689, que consagraba los derechos recogidos en los textos anteriores, asimismo fue considerado como un contrato entre los soberanos y el pueblo (Bernal, 2015: 7-8 y 26).



Es menester mencionar que los documentos referidos anteriormente no pueden ser considerados todavía como verdaderas declaraciones de derechos humanos, toda vez que si bien es cierto que suponen un límite al poder, también lo es que carecen de la generalidad y abstracción que las caracteriza; de modo que estos textos tienen únicamente valor de antecedentes en lo que a los derechos humanos se refiere (Bernal, 2015: 27).

En el modelo angloamericano, son dignos de mencionarse la Declaración de Derechos de Virginia de 1776, la cual estableció que los hombres son libres y poseen el derecho a la vida y a la propiedad; y por otra parte, la Declaración de Independencia de Estados Unidos de Norteamérica del mismo año, que estableció los derechos a la vida, a la libertad y a la búsqueda de la felicidad (CNDH, 2013: 9 y 10).

Por otra parte, contenida en el modelo francés, está la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, misma que otorgaba a las personas algunos derechos que consideraba debían ser irrenunciables, como la presunción de inocencia, la libertad de opinión y religión, la libertad de expresión y el derecho a la propiedad; recogiendo principios fundamentales de orden político.

En la época moderna, los horrores de la primera y segunda guerra mundiales, así como los juicios de Núremberg y Tokio, mostraron la necesidad de regular de forma precisa el concepto de derechos humanos y sobre todo, de un establecimiento preciso de qué derechos formaban parte de ellos. Uno de los primeros trabajos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) fue la elaboración de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, un texto cuya redacción estuvo sujeta a numerosas discusiones, pues las posturas de las naciones con voz en el debate no eran coincidentes en sus contenidos, no obstante, fue aprobada finalmente el 10 de diciembre de 1948 (CNDH, 2013: 15).



Es así que con la aprobación de la Declaración Universal, la comunidad internacional se dotó a sí misma de un documento marco para la convivencia entre los seres humanos, con el objetivo de que estos derechos llegaran a formar parte del derecho positivo de todas las naciones. La Declaración¹, se fundamenta en el principio básico de que los derechos humanos emanan de la dignidad inherente a cada persona; esta dignidad y los derechos a la libertad y a la igualdad que de ella derivan son innegables, constituyendo el pilar de la legislación del siglo xx sobre derechos humanos y un punto de referencia para el movimiento a favor de su universalización (CNDH, 2013: 15-19). La importancia de este documento es innegable, pues es considerado como el primer texto jurídico internacional que formula un catálogo omnicomprendivo de derechos humanos (Bernal, 2015: 32).

Para el caso del continente americano, la Declaración Americana sobre Derechos Humanos -conocida también como Pacto de San José- fue suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos en la ciudad de San José, Costa Rica llevada a cabo del 7 al 22 de noviembre de 1969, entrando en vigor el 18 de julio de 1978; establece que los Estados parte de la Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella; así como a garantizar a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, su libre y pleno ejercicio sin discriminación alguna, además insta la obligación de los Estados partes de lograr el desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales contenidos en la Carta de la Organización de los Estados

¹ Las declaraciones son actos solemnes por medio de los cuales los representantes gubernamentales proclaman su adhesión y apoyo a principios generales que se juzgan como de gran valor y perdurabilidad, pero que no son adoptadas con la formalidad ni con la fuerza vinculante de los tratados; sin embargo, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas ha considerado como “costumbre internacional” para todos los Estados, a la Declaración Universal de Derechos Humanos, por contener derechos universalmente reconocidos (CNDH, 2013: 19).



Americanos en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios (Bernal, 2015: 23 y 24).

1.4. Los derechos humanos en el orden constitucional mexicano

En el constitucionalismo mexicano la lucha por el reconocimiento de los derechos humanos se caracterizó por realizarse a través de movimientos sociales diversos, que plasmaron en nuestra legislación la defensa y protección de esos derechos; razón por la que se analizarán brevemente los textos constitucionales mexicanos más trascendentales a través de su devenir histórico.

La Constitución de Cádiz de 1812 adolece de una declaración solemne de derechos, empero, en su capitulo se reconocen ciertos derechos pertenecientes a las personas como la igualdad, la libertad, la seguridad jurídica, la propiedad, los derechos políticos y diversos derechos en materia de educación (CNDH, 2013: 9 y 10).

Posteriormente, en la Constitución o Leyes Constitucionales de 1836 –las cuales Antonio López de Santa Anna declaró a favor del partido conservador, derogando la legislación anterior con tintes liberales y adoptando una estructura republicana con prácticas centralistas– se instauraron en la ley primera algunos derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República (CNDH, 2013: 23 y 24).

Es hasta 1824 cuando el congreso mexicano se reúne durante la intervención norteamericana y declara la vigencia de la Constitución con matiz federalista; adicionándole el Acta Constitutiva y de Reformas del 21 de mayo de 1847 cuya autoría se le reconoce a Mariano Otero y se establecen derechos como la igualdad, la libertad, la seguridad pública, la propiedad y los derechos de carácter políticos (CNDH, 2013: 25).



Universidad Autónoma del Estado de México



Facultad de Derecho

Derivado de la firma del Pacto de Ayutla en Guerrero -el cual cesa del poder a Antonio López de Santa Anna y convoca a un congreso extraordinario que se dedicaría a elaborar la constitución nacional desde 1856 a 1857- Ignacio Comonfort firma el 5 de febrero de 1857 la nueva Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, la cual contenía en su sección primera el título “De los derechos del hombre”, reconociéndose garantías de libertad de expresión, de asamblea y de portación de armas; se abolió la esclavitud; se eliminaron la prisión por deudas civiles, las formas de castigo por tormento y la pena de muerte; y prohibió los títulos de nobleza (CNDH, 2013: 25 y 26).

Por último, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma a la de 1857, no establece los principios básicos sobre soberanía popular, división de poderes y derechos individuales; pero incluye ideas revolucionarias que dieron paso a la fijación de garantías sociales, así como para la creación de diversas instituciones que siguen brindando beneficios a los mexicanos hasta estos días. En el México moderno, en particular las décadas de los setentas, ochentas, noventas, así como en el año 2011, se dieron reformas importantes en materia del juicio de amparo y derechos humanos en el texto actualmente vigente en el país (CNDH, 2013: 16).



CAPÍTULO II

MARCO CONCEPTUAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

2.1. Conceptos doctrinales de los derechos humanos

Una vez delimitada la evolución positiva de los derechos humanos, se referirán algunos conceptos sobre los mismos, lo que permitirá tener una idea esclarecida a este respecto, con el propósito de conocer los alcances y límites de esta expresión, ya que, en ocasiones, se refiere a los derechos fundamentales desde el punto de vista del derecho positivo, mientras que en otras se hace con una apreciación del derecho natural.

Por derechos humanos podemos entender al conjunto de facultades, prerrogativas y libertades que tiene el hombre por el simple hecho de existir, con la finalidad de proteger la dignidad de la persona humana, individual o colectivamente, creando un conjunto de deberes y obligaciones para el Estado, pero también para los integrantes de la sociedad (Contreras, 2000: 81).

En el mismo sentido, la CNDH los ha definido como el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, que deben ser reconocidos y garantizados por la legislación de los países para hacer efectivo el desarrollo integral de las personas (CNDH, puede consultarse en: http://www.cndh.org.mx/Que_son_Derechos_Humanos).

Por su parte, José Castán Tobeñas señala que son aquellos derechos fundamentales de la persona humana –considerada tanto en su aspecto individual como comunitario- que corresponden a esta por su propia naturaleza (de esencia, a un mismo tiempo, corpórea, espiritual y social) y que deben ser reconocidos y



respetados por todo poder o autoridad y toda norma jurídica positiva, cediendo, no obstante, en su ejercicio ante las exigencias del bien común (CNDH, 2013: 9 y 10).

Finalmente, dentro de este apartado se hará una breve distinción conceptual, desde un punto de vista doctrinario, entre lo que es posible entender por *derechos fundamentales*, *garantías individuales* y su diferencia con los *derechos humanos*, puesto que no es admisible utilizarlos indistintamente como sinónimos. Según Luigi Ferrajoli (2002: 39), la garantía es una expresión del léxico jurídico con la que se designa cualquier técnica normativa de tutela de un derecho subjetivo.

Para este autor, en una primera acepción las garantías serían las obligaciones que derivan de los derechos, de esta forma pueden haber garantías positivas y garantías negativas; siendo las primeras obligaciones de abstenerse por parte del Estado y de los particulares en lo que refiere al respeto de algún derecho fundamental, mientras que las segundas generan obligaciones de actuar positivamente para cumplir con la expectativa que deriva de algún derecho. Por otro lado, los derechos fundamentales son aquellos que están previstos en el texto constitucional y en los tratados internacionales, es decir, todos los derechos fundamentales son derechos humanos constitucionalizados (Carbonell, 2004: s.p.).

No debemos perder de vista que no es posible hablar de derechos humanos sin referirnos a la dignidad, no hacerlo sería como pasar por alto la esencia y razón de ser de estos, toda vez que los derechos humanos nacen con el hombre y con él aparece una actitud ética frente a la vida (Bernal, 2015: 55).

2.2. FUNDAMENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Son múltiples las opiniones que se han vertido sobre el fundamento de los derechos humanos, algunos indican que el fundamento de los derechos humanos



es la propia naturaleza humana, otros sostienen que en realidad lo es la ética, la historia, la norma jurídica, el consenso histórico, el descenso, el pragmatismo o las necesidades del ser humano (Bernal, 2015: 12); de tal manera que sólo se hará referencia a las dos principales corrientes que intentan explicarlo.

El iusnaturalismo es la doctrina según la cual existe y puede conocerse un derecho natural *-lus naturale-*, es decir, un sistema de normas de conducta intersubjetiva distinto del constituido por las normas establecidas por el Estado (*lus positivum*). Este derecho natural tiene validez por sí mismo, es anterior y superior al derecho positivo; en caso de conflicto debe prevalecer sobre el mismo.

El iusnaturalismo es por tanto, la doctrina opuesta al llamado “positivismo jurídico”, según el cual el único derecho es el que establece el Estado y cuya validez es independiente de cualquiera de sus referencias a valores éticos. Mientras que “El positivismo es el derecho ‘puesto’, el derecho creado por los hombres en un lugar y tiempo determinados”. (Bernal, 2015: 56 y 57).

2.2.1. Teoría *iusnaturalista*

La postura iusnaturalista explica la existencia de los derechos humanos encontrando su fundamento en las reglas del derecho natural, las cuales son anteriores y por lo tanto superiores a las normas jurídicas; que existen dentro de la propia naturaleza humana, siendo por lo tanto inherentes al hombre por el simple hecho de serlo, considera también que estos derechos son imprescindibles y esenciales a la persona para poder desarrollarse y vivir como ser humano.

Los defensores de esta corriente no se oponen a la positivización, en otros términos, al reconocimiento de dichos derechos por el Estado a través de las leyes, pero defienden la raíz de los derechos y las consideraciones de tipo teleológico que las sustentan, como la justicia o la bondad. Por lo tanto, para el



iusnaturalismo, el derecho positivo será válido siempre y cuando no contradiga el derecho natural (CNDH, 2013: 20).

2.2.2. Teoría *iuspositivista*

Por otra parte, la postura iuspositivista precisa que la norma jurídica está por encima de cualquier otro tipo de norma y que los derechos humanos son el producto de la actividad legislativa del Estado, por ende, estos derechos sólo pueden ser exigidos por el gobernado hasta que el Estado los haya promulgado, consecuentemente, los derechos humanos son normas legales (Contreras, 2000: 17 y 18).

En tal virtud y tomando como base la teoría de mérito, debe referirse que los derechos humanos nacen en cuanto el legislador plasma en la normativa una serie de derechos que otorguen prerrogativas a las personas.

2.3. Características de los derechos humanos

En este punto cabe aclarar que actualmente no se ha logrado un consenso para su establecimiento, no obstante, para fines del presente trabajo, se tomará como base la propuesta del iusfilósofo argentino Carlos Santiago Nino, quien establece como características a la universalidad, incondicionalidad, inalienabilidad y progresividad (Contreras, 2000: 24).

a) Universalidad

Es admisible sostener que la universalidad remite a la construcción teórica que reconoce a los derechos humanos como demandas moralmente sustentadas y reivindicativas de exigencias éticas justificadas. La universalidad como principio en asociación con la idea de igualdad, permite entender que los derechos humanos



deben responder y adecuarse a las demandas de las personas en su contexto. De esta manera, la garantía de los derechos humanos está fundada en una exigencia ética y, al mismo tiempo, en una exigencia práctica que coloca al sujeto de derechos en un contexto y advierte la necesidad de interpretar los derechos a partir de las necesidades locales (Senado de la República, 2014: 23).

Dicho de otro modo, la universalidad reconoce la titularidad de los derechos para todas las personas, sin restricción de sexo, edad, posición social, partido político, creencia religiosa, origen familiar o condición económica. Los derechos humanos pertenecen a cada uno de nosotros sin impedimentos de ningún tipo, pues corresponden a todas las personas por su condición de tal.

b) Incondicionalidad

Se considera a los derechos humanos como incondicionados, pues están supeditados únicamente a los lineamientos y procedimientos que determinan los límites de los propios derechos, es decir, donde comienzan los derechos de los demás o los justos intereses de la comunidad, mismos que representan un coto que no puede ser transgredido.

c) Inalienabilidad

La inalienabilidad se refiere a que los derechos primigenios no pueden perderse ni transferirse por voluntad propia, puesto que son inherentes a la dignidad humana. Se refiere a que nadie puede renunciar a los derechos que son constitutivos de su propia naturaleza.



d) Progresividad

El cuarto de los principios es la progresividad, que contempla la actualización y avance de los derechos humanos de acuerdo con la dinámica de la convivencia de las personas y del orden jurídico. La importancia de esta característica recae en que los derechos avanzan conforme a las necesidades actualizadas por los constantes cambios sociales, por lo que deben incorporarse derechos nuevos ante la existencia de nuevas necesidades.

Además, es necesario referir que la progresividad se vincula de manera obligada con dos elementos: la prohibición de regresión y el máximo uso de recursos disponibles. La prohibición de retroceso significa que el Estado no podrá disminuir el grado alcanzado en el disfrute de los derechos; este principio debe observarse en las leyes, políticas públicas, decisiones judiciales y, en general, en toda conducta estatal que involucre derechos. Por su parte, el máximo uso de recursos disponibles implica que no basta con analizar el uso efectivo y eficiente de los recursos financieros de un país para atender las necesidades concretas de su población, sino que deben adoptarse medidas concretas encaminadas a mejorar la protección de los derechos. Así, los principios de progresividad y no regresión tienen un carácter vinculatorio para todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, es decir, para los poderes ejecutivos, legislativos y judiciales en los distintos órdenes de gobierno (Senado de la República, 2014: 84).

2.4. Clasificación de los derechos humanos

Una vez delimitadas las características de los derechos humanos, se abordará su clasificación partiendo de su naturaleza, origen y contenido. Según Karel Vasak, como lo refiere en su obra “Para la tercera generación de los derechos del hombre” de 1984, es preciso ordenarlos en tres generaciones, basándose en la evolución del hombre y procesos históricos como la Revolución Francesa o la



Segunda Guerra Mundial, acontecimientos que obligaron a los Estados a reconocer derechos y libertades en favor de las personas (Contreras, 2000: 29-30).

2.4.1. Primera Generación

A la primera generación la constituyen los derechos civiles y políticos, también denominados libertades clásicas, cuyo surgimiento puede identificarse con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Una de las características más importantes de estos derechos es que se les considera naturales, es decir, que nacen con el ser humano, son previos e independientes de la estructura política.

Estos derechos imponen principalmente deberes negativos al Estado, es decir abstenciones a actuar o interferir en la esfera privada de los ciudadanos. Implican igualmente libertades negativas y libertades positivas (CNDH, 2013: 29).

2.4.2. Segunda Generación

La segunda generación se integra por los derechos económicos, sociales y culturales, que hacen posible transitar a un Estado de bienestar. Su objeto consiste en reducir la desigualdad social, enfocándose en la colectividad y atendiendo a los valores de igualdad y solidaridad que tuvieron auge durante la segunda mitad del siglo XVIII y principios del XIX (CNDH, 2013: 28).

Los derechos de la segunda generación imponen principalmente deberes positivos al Estado, es decir, implican inversiones económicas y políticas públicas que los Estados deben poner en práctica para satisfacer necesidades y consolidar una situación de bienestar y redistribución de la riqueza mínima (CNDH, 2013: 29).



Es preciso mencionar que México fue el primer país que consagró derechos sociales en un texto constitucional, pues nuestra ley fundamental de 1917 protegió los derechos colectivos en favor de los campesinos y trabajadores, incluyendo para este último sector de la población, todo un régimen de la seguridad social.

2.4.3. Tercera Generación

La tercera generación recoge derechos encaminados a impulsar el progreso social -también denominados derechos de la solidaridad en el contexto internacional-, tienen la particularidad de considerar al individuo como parte de un todo que es la humanidad, haciendo necesaria la participación coordinada del Estado y de sus gobernados.

Esta generación surgió en la década de los años sesenta, empezando a incorporarse en diversos instrumentos internacionales como la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de 1963.

Por tanto, imponen deberes de solidaridad a los Estados, implican libertades positivas y deberes de regulación o intervención del Estado en la economía, la protección del medio ambiente, las telecomunicaciones, la restauración de la paz, el respeto a los derechos humanos de las generaciones anteriores, entre otros (CNDH, 2013: 29).

2.4.4. Cuarta Generación

Sumándose al enfoque que sugiere Vasak, la doctrina actualmente habla de una cuarta generación de derechos humanos, que aborda los principios fundamentales de la bioética y concibe a las personas en una sociedad digital determinada por las tecnologías de la información y comunicación. La regulación de esta generación resulta indispensable para satisfacer las necesidades surgidas en la era



tecnológica, en suma, busca la integración de la humanidad en un orden de amplio desarrollo científico y tecnológico.

La progresividad de los derechos humanos implica, como se ha mencionado, que estos se adecúen a las necesidades del ser humano y a las dinámicas sociales de la actualidad, es por ello que incluso en la doctrina se habla ya de una quinta generación.

2.5. La figura del *Ombudsperson*

El reconocimiento y consolidación de la institución del *Ombudsman* en la mayor parte del mundo, es el resultado de todo un proceso histórico de legitimación por parte de la sociedad y del compromiso asumido por los Estados en la salvaguarda, promoción y defensa de los derechos humanos. Etimológicamente la palabra *ombudsman* proviene de *ombuds*, que significa protector y *man* que significa hombre, es decir: el protector del hombre (Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro, 2006: 1).

De este modo, tal figura se implementa por primera vez en Suecia, mediante la Ley Constitucional del 6 de junio de 1809, en la cual se señalaba que el Ombudsman tenía como funciones controlar la observancia de las leyes por los tribunales y los funcionarios y demandar ante los tribunales competentes a aquellos que en el ejercicio de su función hubieran por parcialidad, favor o cualquier otro motivo, cometido ilegalidades o descuidado el correcto desempeño de los deberes propios a su cargo (Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro, 2006: 10 y 11).

Como rasgos esenciales de esta figura, la doctrina mexicana (Fernández, s, f: 125-127), destaca que poseía las facultades alusivas a la recepción de quejas populares contra el poder público, la defensa de derechos humanos y derechos



públicos subjetivos de los ciudadanos, la vigilancia del poder público, la autonomía respecto a este, la postura apolítica, a que sus resoluciones no posean fuerza vinculante, al acceso a información oficial y la facilidad o amigabilidad procesal.

En realidad, el ombudsman en tanto institución, no debe ser relacionado automáticamente con la defensa de los derechos humanos de manera general, pues se cuentan con ombudsman especializados en distintas materias. Así, existen ombudsman del consumidor, del contribuyente, de libre competencia, entre otros (Jaramillo, 1998:122).

El jurista mexicano, José Luis Soberanes Fernández señala que, dada la no coercitividad de sus recomendaciones, la importancia del Ombudsman radica en su autoridad moral, pues "...no es el *imperium* del juez, es la *autoritas* que decían los romanos frente a la *potestas* que tienen los jueces, aquí está la *autoritas*, la autoridad moral que tiene el ombudsman" (Soberanes, sin año: 3).

La figura del ombudsman se estableció en México con la fundación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos el 5 de junio de 1990, mediante decreto presidencial, con el objeto de dar cumplimiento a la política nacional en materia de respeto y defensa de los derechos humanos; otorgándosele a la defensoría de habitantes nacional facultades que corresponden a un ombudsman.

2.6. Sistemas de protección de derechos humanos

Para la protección de los derechos humanos existen tratados elaborados y suscritos por bloques regionales integrados por determinados países a efecto de promover esos derechos dentro de sus territorios al crear obligaciones adicionales, estos son en concreto: el sistema europeo, el interamericano y el africano. Para tratarlos correctamente, es necesario hacer algunas notas en torno al Sistema Universal.



2.6.1. Sistema universal de protección de derechos humanos

Nace con las actividades del más sobresaliente organismo internacional, la ONU, así como con la instauración de la Comisión de Derechos Humanos (Villagra de Biedermann, s, f: 143).

Como se ha referido, con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial y derivado de la creación de la ONU, la comunidad internacional se comprometió a no permitir eventos como los que acontecieron en dicho conflicto bélico. Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos es considerada generalmente el fundamento de las normas internacionales sobre los derechos humanos, el documento que ha inspirado instrumentos internacionales diversos y la promoción de estos derechos alrededor de todo el globo, constituyendo un referente obligatorio en momentos de conflicto para las sociedades que sufren represión, en la lucha contra las injusticias y en los esfuerzos para lograr el disfrute universal de los derechos humanos (ONU, s, f: párr. 4 y 7).

El 10 de diciembre de 1948, la comunidad internacional se comprometió a defender la dignidad² y la justicia para todos los seres humanos. La Declaración

² En relación con la dignidad del ser humano, resulta importante referir lo mencionado en la Tesis Aislada número LXV/2009, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación “DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES”. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las personas son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razones étnicas o de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social que atente contra la dignidad humana y que, junto con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México, reconocen el valor superior de la dignidad humana, es decir, que en el ser humano hay



Universal refiere en su preámbulo que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen como base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana; por tal motivo, la Asamblea General de la ONU, la proclamó como ideal común por el que cada pueblo y nación debe esforzarse, con la finalidad de que tanto los individuos como las instituciones promuevan mediante la educación, el respeto a estos derechos y libertades y aseguren medidas progresivas de carácter nacional e internacional.

Es admisible sostener que la Carta de Derechos Humanos conformada por la Declaración Universal, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales y sus respectivos protocolos facultativos, así como los órganos creados por estos instrumentos; representan la columna vertebral del sistema universal.

una dignidad que debe ser respetada en todo caso, constituyéndose como un derecho absolutamente fundamental, base y condición de todos los demás, el derecho a ser reconocido y a vivir en y con la dignidad de la persona humana, y del cual se desprenden todos los demás derechos, en cuanto son necesarios para que los individuos desarrollen integralmente su personalidad, dentro de los que se encuentran, entre otros, el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, al honor, a la privacidad, al nombre, a la propia imagen, al libre desarrollo de la personalidad, al estado civil y el propio derecho a la dignidad personal. Además, aun cuando estos derechos personalísimos no se enuncian expresamente en la Constitución General de la República, están implícitos en los tratados internacionales suscritos por México y, en todo caso, deben entenderse como derechos derivados del reconocimiento al derecho a la dignidad humana, pues sólo a través de su pleno respeto podrá hablarse de un ser humano en toda su dignidad. Amparo directo 6/2008. 6 de enero de 2009. Once votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco. El Tribunal Pleno, el diecinueve de octubre en curso, aprobó, con el número LXV/2009, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a diecinueve de octubre de dos mil nueve.



Empero, en este sistema, de acuerdo con Villagra de Biedermann, la estructura de protección de derechos humanos se apoya en dos tipos de mecanismos: los basados en tratados -o convencionales- y los basados en la Carta de las Naciones Unidas (s, f: 144).

Dentro de los mecanismos convencionales, descansan junto con los órganos que los crean, los dos pactos internacionales y se incluyen entre otros, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer; la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas.

Por otra parte, los órganos basados en la Carta de Naciones Unidas se encuentran materializados por el Consejo de Derechos Humanos -antes Comisión de Derechos Humanos- incluyendo el Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal y el Comité Consultivo; y los Procedimientos Especiales que comprende a los Relatores Especiales (ONU: 2017).

Habiendo esbozado en términos generales el complejo entramado del Sistema Universal, a continuación se tratará la serie de sistemas regionales de protección de derechos humanos.

2.6.2. Sistemas regionales de protección de derechos humanos

Los Sistemas Regionales de Derechos Humanos también surgieron después de la Segunda Guerra Mundial. A la fecha se han consolidado tres: el Europeo, el



Interamericano y el Africano. Su fundamento se encuentra en tratados regionales: el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, así como algunos Protocolos y otros tratados complementarios. Cuentan con sus propios órganos regionales: el Tribunal Europeo de Estrasburgo; la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos, y la Comisión y la Corte Africanas de Derechos Humanos y de los Pueblos. La protección regional busca brindar una protección más amplia que considera las características históricas, políticas, económicas, jurídicas y culturales comunes en la región (Castañeda. 2015: 28).

2.6.2.1. Sistema Europeo de Protección de los Derechos Humanos

El primero de los sistemas regionales de protección a los derechos humanos fue el sistema europeo, y como consecuencia, otros sistemas regionales se han inspirado en él para su conformación. El instrumento fundamental de este es el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales³, considerando que dicho instrumento pretender asegurar el reconocimiento y la aplicación universal efectiva de los derechos en ella enunciados, reconoce como tales a los siguientes:

- Derecho a la vida;
- Prohibición de la tortura;
- Prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado;
- Derecho a la libertad y a la seguridad;
- Derecho a un proceso equitativo;
- No hay pena sin ley;
- Derecho al respeto a la vida privada y familiar;

³ Firmado en la ciudad de Roma, Italia, el 4 de noviembre de 1950.



- Libertad de pensamiento de conciencia y de religión;
- Libertad de expresión;
- Libertad de reunión y de asociación;
- Derecho a contraer matrimonio;
- Derecho a contar con un recurso efectivo;
- Prohibición de discriminación;
- Derogación en caso de estado de excepción;
- Restricciones a la actividad política de los extranjeros;
- Prohibición del abuso de derecho; y
- Limitación de la aplicación de las restricciones de derechos

La coloquialmente denominada Convención Europea, así como sus protocolos adicionales, refieren la conformación de dos organismos para la salvaguarda de los derechos fundamentales, siendo estos: la Comisión Europea de Derechos Humanos y la Corte Europea de Derechos Humanos.

2.6.2.2. Sistema Africano de Derechos Humanos y de los Pueblos

Por su parte, la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, conocida también como Carta de Banjul, aprobada el 27 de julio de 1981, durante la XVIII Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana, reunida en Nairobi, Kenya, estipula que "la libertad, la igualdad, la justicia y la dignidad son objetivos esenciales para la realización de las legítimas aspiraciones de los pueblos africanos" (párr. 3).

La Carta de Banjul contempla para la tutela de los derechos humanos, la creación y organización de la Comisión Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos, que tiene por objeto la promoción, garantía y protección de estos derechos en África. Dicha Comisión, sólo puede recibir reclamaciones de un



Estado contra otro y de manera excepcional de carácter individual e incluso, podrán formularse recomendaciones para reparar las violaciones cometidas por los Estado Parte conforme a lo estipulado por la Carta (Fix-Zamudio, 1999: 15).

Es importante señalar que con el Protocolo de la Carta Africana para la creación de una Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de 2004, se erige dicha Corte continental establecida para completar y reforzar las funciones de la Comisión Africana, la cual tiene jurisdicción en todos los casos que impliquen la interpretación y aplicación de la Carta de Banjul, su protocolo y otros instrumentos internacionales; teniendo dos tipos de jurisdicción contenciosa y consultiva.

2.6.2.3. Sistema Interamericano de Derechos Humanos

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos está constituido por un conjunto de normas internacionales que tienen aplicación en el continente americano y, por ese motivo, se consideran de carácter regional (Fix-Zamudio, 1999: 11).

La base del Sistema Interamericano está fundamentado en diversos instrumentos internacionales de los que es posible destacar: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre⁴, que en su capítulo primero plasma los siguientes derechos:

- Derecho a la vida, la libertad, la seguridad e integridad de la persona;
- Derecho de igualdad ante la ley;
- Derecho de libertad religiosa y de culto;
- Derecho de libertad de investigación, opinión, expresión y difusión;
- Derecho a la protección a la honra, la reputación personal y la vida privada y familiar;

⁴ Aprobada en la ciudad de Bogotá, Colombia, el 2 de mayo de 1948.



Facultad de Derecho

- Derecho a la constitución y a la protección de la familia;
- Derecho de protección a la maternidad y a la infancia;
- Derecho de residencia y tránsito;
- Derecho a la inviolabilidad del domicilio;
- Derecho a la inviolabilidad y circulación de la correspondencia;
- Derecho a la preservación de la salud y al bienestar;
- Derecho a la educación;
- Derecho a los beneficios de la cultura;
- Derecho al trabajo y a una justa retribución;
- Derecho al descanso y a su aprovechamiento;
- Derecho a la seguridad social;
- Derecho de reconocimiento de la personalidad jurídica y de los derechos civiles;
- Derecho de justicia;
- Derecho de nacionalidad;
- Derecho de sufragio y de participación en el gobierno;
- Derecho de reunión;
- Derecho de asociación;
- Derecho a la propiedad;
- Derecho de petición;
- Derecho de protección contra la detención arbitraria;
- Derecho a proceso regular; y
- Derecho de asilo

Asimismo, en su capítulo segundo, la Declaración Americana establece como deberes de las personas lo que se tienen ante la sociedad, para con los hijos y padres, de instrucción de sufragio, de obediencia a la ley, de servir a la comunidad y a la nación, de asistencia y seguridad social, de pagar impuestos, de trabajo y finalmente, de abstenerse de actividades políticas en país extranjero.



Por otro lado, los derechos esenciales protegidos por el Sistema Interamericano están consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos aprobada en la ciudad de San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 – conocida también como Pacto de San José-, cuenta con dos protocolos: el primero en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, denominado Protocolo de San Salvador, y el segundo el Protocolo relativo a la abolición de la pena de muerte de 1991 (Fix-Zamudio, 1999: 16).

El Pacto de San José establece en su articulado un catálogo de derechos civiles y políticos, siendo estos: el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, la prohibición de la esclavitud y servidumbre, el derecho a la libertad personal, las garantías judiciales, el principio de legalidad y retroactividad, el derecho a la indemnización, la protección de la honra y dignidad, la libertad de conciencia y religión, la libertad de pensamiento y de expresión, el derecho a la rectificación o respuesta, la libertad de asociación, la protección de la familia, el derecho al nombre, los derechos del niño, el derecho a la nacionalidad, el derecho a la propiedad privada, el derecho de circulación y de residencia, los derechos políticos, la igualdad ante la ley y la protección judicial.

El Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos se inició formalmente con la aprobación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en la Novena Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá en 1948, en el marco de la cual se adoptó la propia Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), que proclama los "derechos fundamentales de la persona humana" como uno de los principios en que se funda la Organización.

Dicho instrumento establece a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) como el órgano principal de la OEA, cuya función es promover la



observancia y defensa de los derechos humanos y servir como órgano consultivo en materia de protección de los derechos humanos en el continente americano (CIDH, 2015: párr. 3).

La CIDH lleva a cabo su labor con tres estrategias o pilares de trabajo, a saber: el sistema de petición individual, el monitoreo de la situación de los derechos humanos en los Estados miembros y la atención a líneas temáticas prioritarias (CIDH, 2015, párr. 4). Asimismo sostiene:

A través de este andamiaje, la Comisión considera que en el contexto de la protección de los derechos de toda persona bajo la jurisdicción de los Estados americanos, es fundamental dar atención a las poblaciones, comunidades y grupos históricamente sometidos a discriminación. En forma complementaria, otros conceptos informan su trabajo: el principio pro personae – según el cual la interpretación de una norma debe hacerse de la manera más favorable al ser humano –, la necesidad de acceso a la justicia, y la incorporación de la perspectiva de género a todas sus actividades. (CIDH, 2015, párr. 5)

Además de la Convención Americana para los Derechos Humanos, existe una serie de instrumentos jurídicos elementales para el sistema interamericano aprobados todos por la Asamblea General de la OEA, entre ellos se encuentran la Convención Americana para Prevenir y Sancionar la Tortura⁵, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas⁶, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer⁷ y la Convención Interamericana Contra la Corrupción, esta última suscrita por una conferencia especializada en 1997 (Fix-Zamudio, 1999: 17).

⁵ Aprobada en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, el 9 de diciembre de 1985, en vigor el 28 de febrero de 1987 y ratificada por México el 22 de junio de 1987.

⁶ Suscrita en la ciudad de Belém do Pará, el 9 de junio de 1994, en vigor el 29 de marzo de 1996.

⁷ Suscrita en la ciudad de Belém do Pará el 9 de junio de 1994, en vigor el 5 de marzo de 1995.



El momento que viven los Estados americanos respecto a sus sistemas jurídicos es trascendente, pues han podido superar atavismos culturales y hermenéuticos que tenían como punto de discusión la pugna entre la supuesta tutela de la soberanía por la vía judicial frente a la propuesta de internacionalización del derecho, entendida -no de forma positiva- como una intromisión a las decisiones fundamentales del Estado; actualmente se concluye que la protección a la dignidad humana puede alcanzarse a través de la tutela jurisdiccional efectiva de los derechos humanos, en sentido amplio, lo que implica asumir la postura de que los estados contemporáneos están sujetos, por voluntad expresa, a dos sistemas jurídicos: uno interno y otro internacional.

2.7. La protección de los derechos humanos en México

El paradigma actual de derechos humanos conllevó una transformación radical en la forma de interpretar, aplicar y entender el derecho; tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

Con la tendencia a la internacionalización del derecho constitucional (Aguilar Cavallo, 2007:223), en el contexto mexicano se ha discutido ampliamente sobre el predominio del principio de supremacía constitucional como parámetro de la regularidad de nuestro sistema jurídico, obteniendo conclusiones dispares de los intérpretes de la Constitución, vertidas en la jurisprudencia que integra las épocas del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta⁸.

⁸ Las cuales pueden apreciarse en las tesis jurisprudenciales “DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE



Sobre tal discusión, el poder reformador de la norma fundamental ha realizado en las últimas décadas esfuerzos por aportar elementos que permitan al Estado mexicano, especialmente en el ejercicio de la función jurisdiccional, transitar de un sistema jurídico homogéneo –en el que sólo prevalece el derecho creado por el Estado- a un esquema de pluralismo jurídico.

En primer término, al interior del régimen, como se puede observar del contenido del apartado A del artículo 2º constitucional, el cual reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y en consecuencia a la autonomía para aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos, pero sujetándose a los principios generales de la propia Constitución Federal. Esto se traduce en el reconocimiento de la existencia de la interlegalidad en el sistema jurídico mexicano, es decir, la convivencia de dos derechos autónomos: el positivo y el indígena; el primero dominante y el segundo subordinado a los valores supremos que comparte la sociedad mexicana contenidos en la Carta Magna.

Por otra parte en el ámbito exterior, una interpretación integral y sistemática de la Constitución Federal de sus artículos 1º y 133 permite percibir la posibilidad de

ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL”, Época: Décima Época, Registro: 2006224, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 20/2014 (10a.), Página: 202; y “CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. ES UNA OBLIGACIÓN INELUDIBLE DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL EJERCERLO, AUN DE OFICIO, CUYO INCUMPLIMIENTO VULNERA EL MANDATO CONSTITUCIONAL DE PROTEGER Y GARANTIZAR LOS DERECHOS HUMANOS Y COMPROMETE LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DEL ESTADO MEXICANO EN SU CONJUNTO”. Época: Décima Época, Registro: 2005056, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II, Materia(s): Común, Tesis: IV.2o.A. J/7 (10a.), Página: 933.



que normas internacionales formen parte del derecho doméstico, siempre que se incorporen respetando el procedimiento que la Constitución contempla en el artículo 76 fracción I -referente a esta potestad del congreso-; en relación con el numeral 89 fracción X -de las facultades y obligaciones del presidente- y con las limitaciones que se desprenden del artículo 15, al prohibir la celebración de convenios o tratados que alteren los derechos humanos reconocidos por la Constitución y tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Este pluralismo jurídico de alcance internacional incluye al ejercicio de la función jurisdiccional, pues la Constitución reconoce la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en su artículo 21; asimismo cabe resaltar que México adoptó en 1981 por vía de adhesión, la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y en 1998 reconoció por medio de la declaración, la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de acuerdo a lo dispuesto por el “Pacto de San José de Costa Rica”.

De igual forma, la reforma constitucional en materia de derechos humanos trajo consigo cambios en los métodos de control constitucional en el derecho mexicano. No se tratará sobre estos en esta oportunidad, sin embargo se harán algunas precisiones al respecto.

El control concentrado de constitucionalidad comprende los procesos en los que la norma considerada contraria a la Constitución de manera expresa es impugnada, debatiéndose la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la disposición en cuestión; estos mecanismos para la defensa de la Constitución, son conocidos exclusivamente por el Poder Judicial de la Federación en los procedimientos de acción de inconstitucionalidad, controversia constitucional y juicio de amparo, según corresponda.



En el control difuso de constitucionalidad no se plantea directamente la inconstitucionalidad de una norma general, ya que en principio no lo permiten las condiciones de juicio, al no ser las normas probablemente inconstitucionales el objeto inicial o central de la controversia. De ahí que no deba distraerse la litis del proceso principal para resolver las cuestiones atinentes al estudio de la regularidad constitucional de las disposiciones legales que tome en consideración el juzgador –que no es un juez constitucional y por lo tanto no posee facultades para expulsar del sistema una norma declarándola contraria a la denominada Ley de Leyes-.

La técnica de análisis que realizarán los jueces del país para aplicar o inaplicar una disposición en el ejercicio del control difuso tanto de constitucionalidad como de convencionalidad, consta de tres pasos: la interpretación conforme, en sentido amplio; la interpretación conforme, en sentido estricto; y la inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no sean posibles.

Los derechos fundamentales de las personas son consagrados en toda la extensión de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857, piedra angular del sistema jurídico nacional.

No obstante, el artículo primero constitucional fue uno de los preceptos más afectados por las reformas de derechos humanos del 2011; en la actualidad, su primer párrafo dice:

***Artículo 1º.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*



...

Tal dispositivo establece que en nuestro país, todas las personas gozan de los derechos primigenios que son reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, esto es, amplía el abanico de protección normativa de esas facultades, ya que ahora los derechos humanos de fuente internacional, forman parte del bloque de protección de los derechos humanos en México, lo que sin duda es un avance significativo en la protección de los derechos de las personas.

Producto de estos cambios constitucionales, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el objeto de dar cumplimiento a la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Radilla Pacheco” contra el Estado mexicano, dictó la resolución definitiva del expediente “varios 912/2010” con diversas implicaciones: primero, reitera la existencia del control concentrado de constitucionalidad; después, aprueba la introducción formal del sistema de control difuso de constitucionalidad; y finalmente, establece las condiciones generales para la aplicación del principio pro persona, mismo que se consolida en el párrafo siguiente del artículo señalado:

...

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

...



De igual forma, en su párrafo tercero, se tocan los principios de los derechos humanos y se establece la obligación para todas las autoridades de promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos.

Por otra parte, la norma fundante básica mexicana consagra dos formas para evitar abusos en el ejercicio del poder en contra de los gobernados y salvaguardar sus derechos fundamentales. Por un lado, contempla el sistema no jurisdiccional y por otro, el jurisdiccional.

2.7.1. Sistema de Protección Jurisdiccional de los Derechos Humanos

En cuanto al sistema de protección jurisdiccional de los derechos humanos, este se apoya en los instrumentos jurisdiccionales, para realizar un examen de constitucionalidad y legalidad. El órgano que ejecuta esta actividad es el más alto tribunal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, empleando los tres medios de defensa que establece la Constitución Federal: el juicio de amparo, la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad regulados por los artículos 103 y 107, y 105 fracciones I y II, respectivamente (González, 2011: 99-122). Se hace referencia somera a este sistema, pues un análisis pormenorizado a este respecto supondría una salida de la delimitación material de la presente investigación.

2.7.2. Sistema de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos

El artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos, el cual está constituido por la CNDH y por los organismos públicos de protección de los derechos humanos de cada una de las entidades federativas.



En este mismo precepto constitucional se establece que el Congreso de la Unión y las legislaturas locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán estos organismos de protección de los derechos humanos amparados por el orden jurídico mexicano, que deberán conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, que violen esta clase de derechos.

La interpretación exegética del surgimiento de los organismos públicos de derechos humanos en México, permite concluir que esta obedece a la necesidad de proteger -de la mejor manera posible- los derechos primigenios para evitar que se violenten, así como luchar contra la corrupción y la impunidad, además de fortalecer la cultura de su respeto irrestricto a través de procedimientos ágiles, sin formalidades procesales y gratuitos que faciliten el diálogo entre los particulares y las autoridades con el objetivo de que a través de amigable composición, puedan resolver los conflictos suscitados entre sí, evitando la necesidad de sujetarse a procedimientos jurisdiccionales; lográndose todo esto, gracias a la elevada calidad moral tanto de las instituciones como de sus titulares; todo esto en virtud de la Reforma al Régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México⁹, referente al fortalecimiento del Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos (s, f: 4 y 5).

El artículo en estudio, asimismo refiere algunas generalidades de la figura del Ombudsman, como su autonomía respecto al poder público; la facultad para formular recomendaciones públicas no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas y su incompetencia para conocer asuntos relacionados con la materia electoral y jurisdiccional; además de las cuestiones orgánicas de la CNDH, como la integración de su consejo consultivo y la elección de su titular.

⁹ Disponible en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México.



La protección de los derechos humanos es un símbolo de la historia de nuestro país, como cualquier otro, sinónimo de las arduas luchas que pensadores y revolucionarios han enfrentado a través de los siglos, reclamo activo de las sociedades de cada generación. La defensa de los derechos fundamentales y humanos debe ser entendida como uno de los más altos anhelos de la persona humana, como una demanda que modifica sus términos conforme las exigencias de circunstancias determinadas; de ahí su importancia y la necesidad de robustecer la legislación que los salvaguarda.

Como se mencionó en líneas anteriores, en el nivel federal el *Ombudsman* de derechos humanos se plasma institucionalmente por la CNDH, por ello, se tratarán a continuación sus aspectos más elementales.

2.7.2.1. Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto no sólo la protección de los derechos humanos, sino también su observancia, promoción, estudio y divulgación¹⁰.

La integración de la CNDH consiste en un presidente, una secretaría ejecutiva, visitadores generales, visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo; también contará con un consejo.

Son diversas las atribuciones del órgano en comento, entre ellas se destacan la recepción de quejas por presuntas violaciones a derechos humanos, el

¹⁰ Como es de observarse en el artículo 2º de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.



conocimiento e investigación de estas mismas, la formulación de recomendaciones, denuncias y quejas ante autoridades, el conocimiento en última instancia de las inconformidades relativas a las recomendaciones y acuerdos de los organismos de derechos humanos de las Entidades Federativas, el conocimiento en última instancia derivada de la insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de estos por parte de las autoridades locales, la conciliación entre los quejosos y las autoridades probablemente responsables, la promoción de modificaciones normativas y prácticas administrativas para mejorar la protección de los derechos humanos; la formulación de programas de coordinación para el cumplimiento de instrumentos jurídicos internacionales signados y ratificados por México en materia de derechos humanos; y la investigación de hechos a petición del Ejecutivo Federal, alguna de las cámaras del Congreso de la Unión, el Gobernador de una Entidad Federativa, o las legislaturas de las entidades federativas.

Por otra parte, el organismo garante de los derechos humanos es incompetente para conocer de resoluciones de organismos y autoridades en materia electoral; las resoluciones de carácter jurisdiccional; y consultas sobre la interpretación de disposiciones constitucionales y legales.

La Comisión sólo admitirá las quejas e inconformidades contra actos u omisiones de órganos del ámbito judicial que no pertenezcan al fuero federal y se circunscriban dentro del ámbito administrativo; no estará en posibilidad de examinar de fondo cuestiones jurisdiccionales.

Para efectos de ofrecer un panorama general del funcionamiento de la CNDH, únicamente se distinguirán algunas de las previsiones principales contenidas en la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.



De acuerdo a esta, cualquier persona podrá elaborar la denuncia por presuntas violaciones de derechos humanos, a través de sí mismo o su representante. Por regla general, la queja deberá presentarse dentro del plazo de un año a partir de la consumación de los hechos o de que se tenga conocimiento de ellos. Toda comunicación deberá ostentar el nombre del quejoso, pues de ser anónimas no serán admitidas por la Comisión, si esta precisión no se hiciera en la primera oportunidad, se contará con un plazo de tres días para llevar a cabo la ratificación correspondiente. El trámite será asequible, pues se emplearán formularios para facilitar la expresión de los reclamantes o quejosos. En todos los casos, la Comisión realizará suplencia en la deficiencia de la queja.

En cuanto lo estrictamente procesal, la ley en comento dispone que, en el momento de admisión de la instancia, se establecerá comunicación con la autoridad señalada como responsable para hacer este hecho de su conocimiento, a través de medios electrónico en casos de urgencia, de igual forma, se les solicitará la rendición de un informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que constituyan los hechos referidos en la queja, en él también deberán verse los antecedentes, fundamentos y motivaciones que le hayan dado lugar; este informe deberá ser prestado en una plazo máximo de quince días naturales.

El presidente, los visitadores generales o adjuntos e inclusive el personal técnico y profesional, intentarán conciliar a las partes y lograr una solución inmediata; de darse esta o el allanamiento de las autoridades o servidores públicos responsables, se ordenará el archivo del expediente, podrá reabrirse cuando de que no se cumpla con lo establecido para la solución del conflicto dentro de los siguientes 90 días, en estos casos, la CNDH dictará en un plazo de 72 horas un acuerdo en el que se prevean las acciones y determinaciones que se establecieran.



En el momento en el que la investigación finalice, el Visitador General deberá formular, un proyecto de recomendación o un acuerdo de no responsabilidad, según corresponda. A partir de que la recomendación sea recibida por la autoridad o servidor público responsable, contará con los quince días hábiles siguientes para manifestar si la acepta, en este caso contará con quince días más para hacer entrega de las pruebas que demuestren su cumplimiento.

En el caso de que estas no sean aceptadas y consecuentemente no sean cumplidas; primero, la autoridad responsable hará pública su negativa, para lo que deberá fundarla y motivarla, también podrá ser llamados por la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, con la finalidad de que explique la razón de su negativa.

La Comisión deberá resolver si la motivación y fundamentación que expusiere la autoridad responsable ante la Cámara y la Comisión Permanente, fueren suficientes y oportunas, y entablará comunicación escrita con la autoridad o servidor público y en su caso con sus superiores jerárquicos.

Las autoridades o servidores públicos que recibieren la notificación respecto a la insuficiencia o no idoneidad de la motivación y fundamentación de su negativa, emitirán un nuevo informe en el que manifestarán si persisten o no en la no aceptación o incumplimiento de la recomendación de la que son sujetos; para estos efectos, contarán con un plazo de quince días hábiles contabilizados desde el día siguiente en el que fue fueron notificados.

En caso de que la negativa subsista, procederá la denuncia contra las autoridades y servidores públicos responsables por la vía penal o administrativa.



Es menester recalcar que no procederá recurso alguno en contra de las recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas que emita el órgano garante de los derechos humanos nacional.

La ley también contempla dentro de su articulado los procedimientos de elección y facultades del presidente de la Comisión, la integración y facultades del Consejo, el nombramiento y facultades de la Secretaría Ejecutiva y de los visitadores, las previsiones respecto al Órgano interno de control, los procesos de inconformidad, las obligaciones de colaboración de las autoridades y servidores públicos del fuero federal, así como de las responsabilidades penales o administrativas a las que puedan hacerse acreedores las autoridades o servidores públicos por actos u omisiones acontecidas mientras se encuentren en trámite quejas o inconformidades; asimismo, disposiciones sobre su régimen laboral, patrimonio y presupuesto.

La delimitación del presente proyecto de investigación es estatal, por lo que en apartados posteriores se analizará con profundidad al *Ombudsman* local, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM).

2.8. La protección de los derechos humanos en el contexto mexiquense

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, prevé en su artículo 5° una amplia gama de derechos humanos. Con motivo de las reformas constitucionales de 2011, se realizaron modificaciones en su redacción a efecto de que su contenido guardase armonía con lo dispuesto por la Constitución Federal.

Este numeral, siendo el primero de los artículos pertenecientes al Título Segundo “De los principios constitucionales, los derechos humanos y sus garantías”,



determina la igualdad de los individuos¹¹ en términos de los derechos, libertades y garantías previstos por la propia Constitución, tratados internacionales en materia de derechos fundamentales firmados y ratificados por el Estado Mexicano y leyes estatales.

Hace la precisión de que las normas que se refieren a derechos humanos serán interpretadas conforme a lo dispuesto por los instrumentos legales mencionados *ad supra* y establece el principio *pro personae*.

Su texto, establece la obligación de las autoridades respecto a los derechos humanos y sus principios en términos de la ley y en su ámbito competencial; prohíbe la discriminación bajo cualquier motivo, incluyendo origen étnico o nacional, condiciones de salud, opiniones, preferencias; y erige la obligación del Estado de garantizar el principio de igualdad.

De igual forma, hace hincapié en la igualdad y equidad entre hombres y mujeres, en los ámbitos educativo, laboral, político, económico, social, entre otros; estableciendo un compromiso del Estado para crear marcos normativos que ofrezcan herramientas para lograr este propósito.

Decreta el derecho a la educación y contrapone el compromiso estatal a brindar en los niveles de preescolar a medio superior obligatoriamente, y de promover y atender a la educación superior; a su vez, estipula las características de su impartición a saber: calidad, gratuidad y laicidad.

¹¹ La palabra “individuos” fue sustituida en el artículo primero de la Constitución federal por el término “persona” a consecuencia de la reforma en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011; trayendo consigo trascendentes implicaciones jurídicas, políticas y filosóficas (Rodríguez Moreno, 2011: 1).



El artículo en comento, constituye también la obligación de garantizar el acceso a la ciencia y tecnología a toda persona, con el objeto de elevar el nivel de vida de la población, erradicar la pobreza y brindar igualdad de oportunidades.

Establece el derecho y protección sobre la manifestación de ideas, con sus respectivos límites. Se realizan previsiones respecto al acceso a la información pública, los organismos que salvaguardarán este derecho y otras generalidades.

Igualmente, el derecho a una alimentación adecuada es estipulado, así como el derecho a la salud. Se hace un señalamiento expreso del principio del interés superior de la niñez y se plantea el derecho a la identidad y las gestiones que deberá llevar a cabo el Estado para su ejercicio.

Además de esta extensa gama de derechos, las previsiones de derechos humanos en el texto constitucional se manifiestan expresamente en los numerales 6° relacionado con el respeto al honor, crédito y prestigio de las personas, 7° en lo referente a la prohibición de sanciones crueles, inhumanas o degradantes, 10°, relativo al sufragio, el reconocimiento de la composición pluricultural y pluriétnica del Estado de México, vertida en el 17°, la regulación de las calidades de habitante, ciudadano, y vecino en su Título tercero y finalmente sobre la inviolabilidad de la Carta Magna local en el numeral último.

Dado que la delimitación de esta investigación se focaliza en los organismos de defensa de derechos humanos, para así tratar sobre los medios de apremio que podría emplear la CODHEM para poseer una facultad de exigencia respecto los órganos señalados como responsables en sus recomendaciones; se abordará más ampliamente sobre este particular.

El artículo 16 constitucional del fuero local, señala el establecimiento a cargo de la Legislatura del Estado de un organismo autónomo para la protección de los



derechos humanos con las características que se han expuesto en la figura del ombudsman y en el sistema no jurisdiccional para la protección de derechos humanos, mencionando su objetivo, la naturaleza de sus resoluciones y sus incompetencias. Manifiesta de forma expresa que este organismo tendrá la denominación de Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, así como autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio.

Análogamente con la CNDH, las autoridades y servidores públicos están obligados a responder las recomendaciones que los señalen como responsables, deberán también manifestar si son aceptadas y cumplidas o en caso contrario, fundar, motivar y hacer pública su negativa; así como acudir a los llamados de la Legislatura para dar explicación de su negativa o de incumplimiento.

En cuanto a previsiones orgánicas, se señalan como parte constitutiva de la Comisión un Consejo Consultivo –conformado por un presidente, un secretario técnico y cinco consejeros ciudadanos-; así como la duración del cargo y los procesos de selección para cada uno de ellos. Se establece que se presentará a los Poderes estatales un informe anual de actividades.

El artículo 51, que decreta a los órganos y servidores públicos que poseen la facultad para iniciar leyes y decretos, señala en la fracción VI a esta Comisión.

Finalmente, el artículo 88 Bis, sobre las atribuciones de la Sala Constitucional en el ámbito local, plantea indirectamente la facultad de la o el presidente de la CODHEM para promover acciones de constitucionalidad.



2.8.1. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

Al igual que la CNDH, la CODHEM tiene a su cargo la protección, observancia, respeto, garantía, estudio, promoción y divulgación de los derechos humanos en la entidad federativa. Es un organismo autónomo en lo que respecta a su gestión y presupuesto, y cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios.

De acuerdo con la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Ley CODHEM), esta conocerá de quejas sobre presuntas violaciones de derechos humanos, iniciará investigaciones de oficio por las probables violaciones de derechos humanos derivadas de actos u omisiones administrativas de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal; incluyendo a quienes presten servicios concesionados o autorizados por estos últimos.

Para estos efectos, podrá requerir informaciones y solicitar medidas precautorias o cautelares a las autoridades y servidores públicos que estime necesarias; intentará mediar y conciliar a las partes del conflicto; brindará orientación y asesoría jurídica a solicitud de toda persona; formulará toda clase de resoluciones; realizará informes especiales, y en general, llevará a cabo todas las gestiones necesarias para procurar el debido respeto a los derechos humanos.

Se incluye una serie de atribuciones derivadas del artículo 10 de la Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México, entre las que se encuentran: constatar que se adopten medidas y programas de prevención y erradicación de la discriminación en las instituciones públicas; elaborar análisis de los ordenamientos jurídicos y administrativos en la materia y proponer que se realicen las reformas que considere necesarias; opinar sobre los proyectos de reformas y de reglamentos en la materia que elaboren las instituciones públicas estatales y municipales; difundir los compromisos que asuma el Estado en esta materia; denunciar los actos u omisiones ilícitas de



contenido discriminatorios cometidas por autoridades o particulares; conocer de las quejas que impliquen actos discriminatorios cometidos por autoridades estatales o municipales; concretar relaciones de coordinación con instituciones públicas en todos los niveles de gobierno, así como con personas y organizaciones; a efecto de que los programas gubernamentales prevean medidas compensatorias para personas o grupos objeto de discriminación. Además de llevar a cabo la difusión de avances y resultados en las acciones encaminadas a eliminar y prevenir la discriminación.

También, promoverá el respeto a los principios de la bioética; el derecho a gozar de un medio ambiente sano; los derechos de niñas, niños y adolescentes, estableciendo áreas especializadas para el estudio y divulgación e impulsando la participación de organizaciones privadas en la ejecución de los programas estatales; elaborará y ejecutará programas para la investigación, estudio, capacitación, enseñanza, promoción, difusión y prevención de violaciones de los derechos humanos, así como programas especializados en atención a víctimas del delito y abuso del poder y de otras personas o grupos en situación de vulnerabilidad; vigilará que en el sistema penitenciario se respeten los derechos humanos; impulsará el cumplimiento a nivel estatal de los instrumentos internacionales signados y ratificados por México en esta materia; e igualmente, creará canales de comunicación con autoridades e instituciones en todo ámbito de gobierno y organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, en materia de derechos humanos y celebrará convenios con autoridades e instituciones públicas, organismos defensores de los derechos humanos, instituciones académicas, asociaciones culturales y sociedad civil organizada.

Además, fomentará la cultura de reconocimiento y respeto de los derechos humanos, auxiliándose de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México; promoverá la creación, abrogación, derogación, reforma o adición de ordenamientos legales y prácticas administrativas para la defensa de los derechos



humanos; y supervisará el actuar de los Defensores Municipales de Derechos Humanos, así como en el proceso de su designación.

Proporcionará un enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos en el diseño de políticas públicas y establecerá mecanismos transparentes de seguimiento y evaluación en materia de derechos humanos.

Una de las facultades recientemente adquiridas por este, es la de formular su anteproyecto de presupuesto anual de egresos, de conformidad con lo dispuesto por el Código Financiero del Estado de México y Municipios.

Las incompetencias de la Comisión serán en asuntos electorales y jurisdiccionales; en consultas formuladas por las autoridades, particulares u otras entidades sobre interpretación de normas constitucionales y legales; así como en los casos en los que se comprometa o vulnere su autonomía o su autoridad moral.

La composición orgánica del Ombudsman se basa en la presidencia, el Consejo Consultivo, la Secretaría General, las visitadurías que se estimen necesarias y el personal profesional, técnico y administrativo necesario para el desarrollo de sus actividades.

El presidente llevará la representación legal del organismo, fungirá como su apoderado legal con amplias facultades para actos de administración, pleitos y cobranzas; promoverá la creación de canales de cooperación entre la Comisión y otros organismos; y emitirá la terna de aspirantes a Defensor Municipal de Derechos Humanos bajo lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, entre otras funciones.



El secretario llevará a cabo las labores de enlace y vinculación institucional, así como tareas referentes a la capacitación, enseñanza, promoción y difusión de los derechos humanos.

Los visitadores están encargados de conocer de los procedimientos desarrollados ante la Comisión relacionados con probables violaciones a derechos humanos.

La Secretaría General de la Comisión presentará las propuestas a los programas y planes de trabajo al Consejo Consultivo, por acuerdo de la o el presidente; fortalecerá las relaciones de la Comisión con autoridades e instituciones públicas, organismos públicos, sociales y privados, estatales, nacionales e internacionales; y ejecutará los programas de capacitación, enseñanza, promoción y difusión de los derechos humanos.

La Primera Visitaduría General, además de las atribuciones que le corresponde desempeñar a las visitadurías generales, deberá presentar ante la presidencia los proyectos de las resoluciones de las áreas a su cargo, vigilar la sustanciación de los procedimientos que sean competencia de las visitadurías, y preverán lo que estimen pertinente para el óptimo desarrollo de los procedimientos de queja seguidos en la Comisión.

Las visitadurías generales tendrán las mismas facultades y obligaciones que los visitadores y a su vez, estarán a su cargo las tareas de coordinación y supervisión de los Visitadores Adjuntos; presentarán sus propuestas de proyectos de Recomendaciones, Resoluciones de no Responsabilidad, acuerdos y criterios generales ante la residencia o la Primera Visitaduría General; y llevarán a cabo la evaluación del actuar de los Defensores Municipales de Derechos Humanos.

Algunas de las facultades y obligaciones comunes a todos los visitadores son: dar trámite a las quejas que sean presentadas ante la Comisión; remitir a las



autoridades correspondientes las quejas que no pertenezcan al ámbito competencial del organismo; iniciar de oficio las investigaciones sobre presuntas violaciones a los derechos humanos; intentar la mediación o la conciliación entre las partes; solicitar la comparecencia de los servidores públicos que se señalen como responsables de violaciones a derechos humanos; en general, de realizar todas las gestiones necesarias para el desarrollo de la investigación; y finalmente, de llevar a cabo de proyectos de las resolución que deban emitirse.

El Consejo Consultivo es el órgano colegiado de opinión sobre el desempeño de la Comisión mexiquense. Entre sus atribuciones se encuentran el establecer criterios orientadores para lograr el cumplimiento de los objetivos de la Comisión; elaborar programas para lograr la más amplia protección de derechos humanos desde el ámbito operativo hasta el académico; y solicitar la participación con derecho a voz, pero sin voto, de invitados especiales al interior del Organismo, con la finalidad de asistir en su desempeño.

Una de las particularidades de los procedimientos sustanciados ante la Comisión es su accesibilidad. Pues estos serán orales, breves, sencillos y gratuitos, sin formalidades; y se regirán por los principios de buena fe, igualdad, inmediatez, congruencia y concentración.

Además, cualquier persona podrá interponer queja por hechos que desemboquen en una probable violación a sus derechos humanos o de terceros. Para esto, se tendrá plazo de un año a partir del conocimiento de los hechos, con la excepción de los casos de violaciones graves a la integridad física o psíquica, de lesa humanidad, a la vida, ataques a la libertad personal fuera del procedimiento judicial, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; situaciones en las que podrá ser presentada en cualquier tiempo.



Las quejas podrán presentarse de manera física, verbal o escrita o por medios electrónicos, esta última deberá ser ratificada personalmente en un plazo de cinco días. La Comisión recibirá quejas o denuncias las 24 horas.

Posterior a la presentación de la queja o denuncia, se procederá a su calificación, la cual podrá tener como consecuencia su admisión o deshecho, mismo que deberá estar fundado y motivado. La Comisión llevará a cabo la suplencia de la deficiencia.

Deberá también, actuar de oficio cuando tenga conocimiento de probables violaciones a derechos humanos.

Las medidas precautorias o cautelares que solicite, velarán por mantener protegidos o restituir los derechos humanos de las personas, procederán cuando estas violaciones sean graves o el daño causado por ellas sea imposible de reparar. Las autoridades a las que se les soliciten, comunicarán a la Comisión si dicha medida fue aceptada e informará las acciones que se emplearán para tal propósito.

Admitida la queja o iniciada de oficio la investigación, se le hará saber esta circunstancia al superior jerárquico de las autoridades o servidores públicos probablemente responsables y en la misma oportunidad, se le solicitará rinda informe sobre las probables violaciones a derechos humanos en un plazo máximo de diez días, en él deberán plasmarse los antecedentes del asunto, así como los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones denunciados. Cuando la autoridad sea omisa en su rendición o de las probanzas documentales que lo sustente dentro del término legal, se tendrán por ciertos los hechos denunciados o reclamados, salvo prueba en contrario.



Universidad Autónoma del Estado de México



Facultad de Derecho

La CODHEM archivaré el expediente si se logra mediar y conciliar a las partes, en caso contrario, resolveré lo que conforme a derecho corresponda.

Posterior a la recepción del informe a la terminación del plazo para presentarlo, se dará apertura al periodo de pruebas, su duración será determinada por el visitador. Este, podrá admitir o desechar las pruebas que sean ofrecidas por las partes, así como valorarlas. Durante el periodo probatorio, las partes podrán manifestar los razonamientos que considere pertinentes.

La Comisión manifestará sus fallos a través de distintos tipos de resolución, a saber: acuerdos, resoluciones de no responsabilidad, recomendaciones y recomendaciones generales.

Los primeros serán resoluciones de mero trámite durante el desarrollo del procedimiento, las segundas hacen referencia a los casos en los que no se comprobó la efectiva violación de derechos humanos y las últimas proceden cuando la Comisión determine que diversas autoridades los han violentado, estas no precisarán la aceptación de las autoridades a las que se dirijan. Tanto las recomendaciones como las resoluciones de no responsabilidad, establecerán los fundamentos legales, principios jurídicos, razonamientos a los que hayan llegado las partes y la valoración de las pruebas. Las resoluciones se harán conocer al superior jerárquico de las autoridades o servidores públicos responsables.

Recibida la recomendación, quienes se hayan determinado responsables, informarán dentro de los siguientes quince días hábiles siguientes a su notificación, si la acepta y contará con el mismo plazo para entregar las pruebas de su cumplimiento.



Las obligaciones referentes a la rendición del informe de hechos y la aceptación de las recomendaciones constituyen obligaciones que no podrán ser delegadas. Esta circunstancia se hará saber a los quejosos.

Las autoridades responsables publicarán las acciones que llevará a cabo para dar cumplimiento a las recomendaciones que el organismo emita, principalmente en su página oficial de internet y en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado de México. La Comisión podrá realizar todas las gestiones necesarias para verificar su cumplimiento.

Se contarán con los recursos de impugnación y queja en contra de las resoluciones definitivas o informes definitivos de cumplimiento de recomendaciones; así como por omisiones del Organismo; estos serán resueltos por la CNDH.

Los superiores jerárquicos de las autoridades responsables, conocerán por conducto de la CODHEM, los actos u omisiones en que estas incurran durante los procedimientos. Los superiores deberán hacer saber a la Comisión las sanciones disciplinarias a las que sus subordinados se hagan acreedores y podrá solicitarlas incluso por escrito.

La Comisión tiene la facultad para instar el procedimiento de responsabilidad de los servidores Públicos y del juicio político, en contra de las entidades o agentes que sean responsables de violaciones graves o reiteradas a derechos humanos.

Una de las modificaciones más recientes a la Ley de la CODHEM, en vigor desde julio de 2016, es la que crea un Centro de Mediación y Conciliación para la prestación de estos servicios. Este, evaluará la procedencia de la mediación o conciliación y las sustanciará en su caso; emitirá los acuerdos o convenios a los que lleguen las partes; concluirá el procedimiento y de ser necesario, podrá remitir



el asunto a la Visitaduría General. Estos medios alternativos de solución de conflicto no podrán imponerse.

La CODHEM fomentará la cultura de respeto a los derechos humanos y a la dignidad de la persona, realizando cursos de capacitación destinados a las instituciones; a su vez podrá diseñar material editorial y audiovisual sobre sus actividades con el objeto de afianzarse en la conciencia colectiva de la sociedad.

Puede verse hasta aquí, un recuento sucinto de la protección de los derechos humanos a través de la historia de la humanidad hasta los días e instituciones que conocemos.

2.8.2. Defensorías municipales de derechos humanos

El Estado de México es una de las pocas entidades federativas que cuentan con organismos públicos protectores de derechos humanos a nivel municipal, estas tienen su fundamento en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y que para el ejercicio de sus funciones deben coordinarse con la CODHEM.

Los y las titulares de las defensorías municipales de derechos humanos duran en su encargo 3 años, pudiendo ser reelectos por una sola ocasión. El procedimiento para la designación del o de la defensora municipal, así como los requisitos para las y los aspirantes, se encuentra establecido en la propia Ley Orgánica Municipal, debiendo ser electo mediante Cabildo Municipal.

Las atribuciones de los defensores municipales, entre otras, son: recibir las quejas de la población de su municipalidad y remitirlas a la CODHEM; observar que la autoridad municipal rinda de manera oportuna y veraz los informes que solicite la Comisión; practicar conjuntamente con el Visitador respectivo las conciliaciones y mediaciones que se deriven de las quejas; coadyuvar en el seguimiento de las



recomendaciones, así como proponer medidas administrativas a los servidores públicos para que durante el desempeño de sus funciones.

2.9. La responsabilidad del Estado de acuerdo al Artículo Primero Constitucional

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo tercero establece:

Artículo 1º. ...

...

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.¹²

Es así que el dispositivo primero Constitucional consagra la obligación que tienen todas las autoridades de: promover, proteger y garantizar los derechos humanos; en tal virtud dichas obligaciones significan lo siguiente (SEGOB. 2015: 9):

- a) Promover: informar y difundir información sobre los derechos humanos.
- b) Respetar: abstenerse de violentar los derechos o realizar conductas que puedan obstaculizar su ejercicio.
- c) Proteger: adoptar medidas para evitar que otros agentes o sujetos vulneren los derechos humanos.

¹² El resaltado es propio.



- d) Garantizar: asegurar jurídicamente el pleno ejercicio de los derechos humanos.

Es así que resulta oportuno resaltar la obligación que tienen los servidores públicos de respetar los derechos humanos, es decir realizar las acciones necesarias para preservar dichos derechos de las personas.

Es así que, con independencia del mandato Constitucional que exige el cumplimiento por parte de las autoridades y por ende de los servidores públicos de obedecer los mandatos en materia de derechos humanos debe ser considerado un deber moral, ya que de dicha atención depende la protección de los derechos fundamentales en nuestro país, debiendo considerarse al servidor público como parte del engranaje para esa salvaguarda dentro del Sistema de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos.

De lo contrario, como se ha referido anteriormente, el dispositivo Constitucional en estudio, establece la obligación del Estado para sancionar las violaciones a derechos humanos en los términos que establezca la ley, mediante los medios de apremio correspondientes.

2.9.1. La facultad sancionadora

El ejercicio de la función administrativa considera la existencia de una serie de facultades otorgadas a favor de los órganos de la administración, con el fin de que puedan cumplir con las tareas que los ordenamientos legales imponen (Delgadillo, 2010: 151).

Cabe señalar que la facultad sancionadora comprende la correctiva y la disciplinaria. La primera se refiere a la facultad que tiene la administración para



sancionar el incumplimiento de los deberes genéricos que los individuos tienen frente al Estado, por su sola condición de gobernados, es decir, por su situación general de sumisión. En cambio, en la segunda la facultad sancionadora se ejerce sobre aquellos individuos que se encuentran sometidos a una relación especial de sumisión, como lo son: los servidores públicos, los alumnos de un establecimiento público docente o los profesionistas agrupados corporativamente en un colegio oficial (Delgadillo, 2010: 152).

2.9.1.1. Las sanciones administrativas y medidas de apremio

La aplicación de las sanciones administrativas, que la doctrina denomina *contravenciones o faltas*, procede por la violación a la disposición legal, por no hacer lo que en ella se ordena o hacer lo que se prohíbe. Estas conductas se establecen en las leyes y en los reglamentos, a través de un procedimiento que en cada una de las leyes se regula en el cual se debe de respetar el derecho de audiencia, a efecto de no contravenir lo dispuesto por los artículos 14 y 16 Constitucionales (Cf. Delgadillo, 2010: 152-153).

El procedimiento para la imposición de sanciones generalmente se encuentra regulado en el propio ordenamiento que las prevé, en el cual, como ya se mencionó, se debe respetar el derecho a ser oído y ofrecer pruebas (Delgadillo, 2010: 153).

Las sanciones, por su parte, pueden ser de muy diversos tipos, desde el apercibimiento, la amonestación, suspensión, inhabilitación, destitución, cancelación, clausura, decomiso, multa y arresto hasta por 36 horas. Además de las sanciones administrativas mencionadas, encontramos un tipo especial, conocidas como medidas de apremio, también llamadas *penas ejecutivas* (Cf. Delgadillo, 2010: 154).



Universidad Autónoma del Estado de México



Facultad de Derecho

Las medidas de apremio son recursos que la autoridad utiliza para hacer cumplir sus determinaciones. Se trata de medios de coacción para obligar a los gobernados a observar los requerimientos que le hace la autoridad (Delgadillo, 2010: 154).

Por tanto, cuando el individuo participa en el ejercicio del poder público, ya sea como funcionario o empleado, queda sujeto a un régimen especial de obligaciones, a tal grado que cuando las incumple se hace acreedor a sanciones disciplinarias, que son de naturaleza administrativa, impuestas por autoridades administrativas y mediante procedimientos administrativos (Delgadillo, 2010: 155).



CAPÍTULO III

MARCO JURÍDICO DE LOS ORGANISMOS DE DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS Y EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

3.1. Instrumentos internacionales

En nuestro país los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, están inmersos en el Sistema Jurídico Mexicano, toda vez que, como es consagrado por el artículo 1º Constitucional todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos por los tratados internacionales.

Por otra parte, el dispositivo Constitucional 15 establece la prohibición de 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.

En ese orden de ideas, como se ha sostenido anteriormente el artículo 102 apartado B de nuestra Carta Magna, consagra el Sistema de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos dentro del territorio nacional. De esta forma el mismo texto Constitucional, plantea un límite material a la competencia de los poderes Ejecutivo y Legislativo de celebrar tratados que modifiquen los derechos humanos indicando que tales derechos están reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales (Rodríguez. 2013: 10).

Para el caso del artículo 103 Constitucional, se establece que los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por normas generales,



actos u omisiones de la autoridad que violen derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Esta norma reitera, junto con el párrafo primero del artículo 1º y el artículo 15 de la Carta Magna que los derechos humanos pueden estar reconocidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales, por lo que debemos analizar si el uso de la conjunción comparativa así como implica que la propia CPEUM está reconociendo con igual valor jurídico sus propias normas junto con las de los tratados internacionales, en tanto fuentes jurídicas para el reconocimiento de los derechos humanos (Rodríguez. 2013: 11-12).

En efecto el razonamiento anterior es de aplicarse para el estudio del artículo 105, fracción II, inciso g, que aborda la facultad con la que cuenta la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, 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.

Así, el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra que la 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.

Es así que de la interpretación sistémica de los dispositivos Constitucionales 1º; 15; 102, apartado B; 103; 105, fracción II, inciso g; y 133, podemos inferir la existencia de un Bloque de Constitucionalidad en el cual: “las normas constitucionales no son sólo aquellas que aparecen expresamente en la Carta sino



también aquellos principios y valores que no figuran directamente en el texto constitucional pero a los cuales la propia Constitución remite” (Uprimny. 2008: 25).

La adopción de la categoría bloque de constitucionalidad más que crear una situación jurídica o generar nuevas implicaciones en el derecho constitucional, se propone ofrecer una explicación respecto de una realidad normativa en la que es el propio texto de la Constitución el que hace remisión a otras normas, tales como los tratados internacionales. Esta categoría/concepto reconoce que la propia remisión que hace el texto constitucional a ciertas normas, implica que éstas adquieran un alcance y un valor constitucional, para los efectos que la propia Constitución determina, generándose de esta manera una integración sistemática de las normas específicas de la Constitución con aquéllas a las que el propio texto constitucional remite. Sin embargo, debe aclararse que dicho alcance y valor constitucionales no derivan del uso del concepto bloque de constitucionalidad sino de la cláusula de remisión que la propia Constitución establece, por lo que, se reitera, el bloque de constitucionalidad es una mera herramienta descriptiva y no prescriptiva (Rodríguez. 2013: 20).

Finalmente, sobresale resaltar que el reconocimiento de la existencia de un bloque de constitucionalidad implica identificar todas las normas (principios y reglas) y valores que, pese a no estar expresamente establecidos en la Constitución escrita, son materialmente constitucionales (Rodríguez. 2013: 19).

Con independencia de lo anterior, es necesario señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto al tema relacionado con la posición jerárquica de los tratados internacionales en materia de derechos humanos frente a la Constitución; en la Contradicción de Tesis 293/2011, relativa a que las normas sobre derechos humanos contenidas en Tratados Internacionales tienen rango constitucional, determinó la existencia de un reconocimiento en conjunto de



derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

Aunado a lo anterior se determinó que: "...de la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de 6 y 10 de junio de 2011, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, sin embargo, cuando la Constitución establezca una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional. En este sentido, los derechos humanos, con independencia de su fuente, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de todas las normas y actos de autoridad que forman parte del ordenamiento jurídico mexicano".

Derivado de lo anterior, resalta la trascendencia del estudio de algunos instrumentos internacionales que contienen derechos humanos indispensables para la protección en nuestro país, con el objeto de contar con un panorama más amplio de los derechos humanos que reconoce el texto Constitucional.

3.1.1. Declaración Universal de Derechos Humanos

La Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, hace referencia en su preámbulo que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana; asimismo establece la necesidad de que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión, Considerando también esencial promover el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones.



La Declaración Universal de Derechos Humanos ha sido, durante más de medio siglo, el principal referente como fuente de derechos. Todos los principios que anuncian derechos y libertades fundamentales, están contenidos en el texto de la Declaración. Toda referencia a la defensa y promoción de los derechos de las personas y sus libertades fundamentales como condición necesaria para la paz, la comprensión y el desarrollo, se inicia con la alusión del instrumento no vinculante más importante de nuestra época (UNESCO. 2008: 1).

La Declaración, consta de 30 artículos en los que se destacan los derechos de las personas a: la libertad e igualdad; la no discriminación; a la vida, a la libertad y a la seguridad; no ser sometida a la esclavitud ni a la servidumbre; no ser torturada ni a sufrir tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; al reconocimiento de su personalidad jurídica; la igualdad ante la ley; a tener el derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley; a no ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado; a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial; a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad; a no ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación; a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado; a salir de cualquier país, incluso el propio, y a regresar a su país; a buscar asilo; a una nacionalidad; a casarse y fundar una familia; y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio; a la propiedad, individual y colectivamente; a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; a la libertad de opinión y de expresión; a la libertad de reunión y de asociación pacíficas; a participar en el gobierno de su país; a la seguridad social; al trabajo; al descanso; a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales



necesarios; a la educación a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad a que se establezca un orden social e internacional.

Asimismo, el artículo 29 de dicha declaración, refiere que todas las personas tiene deberes respecto a la comunidad; estableciendo finalmente en el artículo 30 que nada en la Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en la misma.

3.1.2. Convención Americana sobre Derechos Humanos

La Convención Americana para los Derechos Humanos, adoptada en la ciudad de San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en vigor desde el 18 de julio de 1978, firmada y ratificada por nuestro país el XX; establece en su preámbulo que el reconocimiento de los derechos esenciales del hombre no nacen de ser nacional de determinado estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la que se justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de que ofrece el derecho interno de los estados americanos.

En primera parte establece los deberes de los Estados y los derechos protegidos, entre los que se encuentran: la obligación de respetar los derechos (artículo 1); el deber de adoptar las disposiciones de derecho interno (artículo 2); el derecho a la vida (artículo 4); el derecho a la integridad personal (artículo 5); la prohibición de la esclavitud y servidumbre (artículo 6); el derecho a la libertad personal (artículo 7); las garantías judiciales (artículo 8); el principio de legalidad y retroactividad (artículo 9); la libertad de conciencia y religión (artículo 12); la libertad de pensamiento y expresión (artículo 13); los derechos de reunión y de libertad de asociación (artículos 15 y 16); la protección a la familia (artículo 17); el derecho al



nombre (artículo 18); derecho a la nacionalidad (artículo 20); la igualdad ante la ley (artículo 24); la protección judicial (artículo 25); así como los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 26), entre otros.

En su segunda parte, el Pacto contiene los medios de protección siendo estos la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), misma que tiene facultades tanto contenciosa como consultiva.

3.1.3. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados

La Convención de Viena del 23 de mayo de 1969, hace mención que, considerando la función fundamental de los tratados¹³, y reconociendo la importancia de dichos tratados como fuente del derecho internacional y como medio para desarrollar la cooperación pacífica entre las naciones, advirtiendo que los principios del libre consentimiento y de la buena fe y la norma “pacta sunt servanda” están internacionalmente reconocidos, refiere en su articulado, codifica el “ius cogens”, representando una herramienta fundamental en la materia.¹⁴

3.1.4. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Este Pacto fue adoptado y abierto a firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966, entrando en vigor el 23 de marzo de 1976, establece en su preámbulo que considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la

¹³ (Cfr. Preámbulo, párrafo segundo, de la Convención de Viena sobre los Tratados).

¹⁴ (Cfr. Preámbulo, párrafos tercero y cuarto, de la Convención de Viena sobre los Tratados).



dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables; asimismo menciona que con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales.

Es así que este Pacto, contiene en sus 53 artículos, entre otros los derechos siguientes: el derecho de los pueblos a la libre determinación, en virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural; la obligación de los Estados parte de respetar y garantizar a todos los individuos los derechos reconocidos en el Pacto; garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de sus derechos civiles y políticos; el derecho a la vida y la prohibición de la pena de muerte a la tortura y a los tratos y penas crueles inhumanos o degradantes, así como a la esclavitud; derecho a la libertad y seguridad personal; libertad de tránsito y residencia; garantías procesales; reconocimiento de la personalidad jurídica; a la libertad de pensamiento conciencia y religión; al derecho a la asociación pacífica; derecho a la familia.

De igual forma el Pacto, en su artículo 28, establece la creación de un Comité de Derechos Humanos, que se conforma de dieciocho miembros, elegidos por votación de entre las propuestas de los Estados parte. De lo anterior cualquier Estado Parte puede declarar en cualquier momento que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple las obligaciones que le impone este Pacto.



3.1.5. Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos

Los conocidos como “Principios de París” establecen que las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos, tienen, entre otras, la atribución de todas las disposiciones de carácter legislativo y administrativo, así como las relativas a la organización judicial, destinadas a preservar y ampliar la protección de los derechos humanos; a este respecto, la institución nacional examinará la legislación y los textos administrativos en vigor, así como los proyectos y proposiciones de ley y hará las recomendaciones que considere apropiadas para garantizar que esos textos respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos; en caso necesario, la institución nacional recomendará la aprobación de una nueva legislación, la modificación de la legislación en vigor y la adopción de medidas administrativas o su modificación (apartado A, inciso ii).

De lo anterior podemos observar que los organismos públicos garantes de los derechos humanos deben promover las modificaciones normativas a efecto de contar con herramientas de vanguardia que auxilieren en su cometido; tal como es señalado en su apartado A, inciso b, que a la letra señala la atribución de: “promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva”.



3.2. Legislación nacional

3.2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857, piedra angular de nuestro sistema jurídico mexicano, consagra en su contenido los derechos fundamentales de las personas, y representa el ideario de los derechos en el territorio nacional.

Para aunar en este tema, resulta pertinente abordar algunas cuestiones básicas de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, como un parte aguas en la historia de la protección de los derechos de las personas en nuestro país, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

De la reforma que modifica la denominación del Capítulo I y reforma artículos diversos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se destacan los trece aspectos siguientes:

- **Amplía el reconocimiento y protección de los derechos humanos:** la reforma plantea una transformación en la terminología con el objeto de reconocer constitucionalmente los derechos humanos de las personas y establecer las garantías para lograr la efectividad de su protección.
- **Fortalece la observancia de los tratados internacionales:** lo anterior, sin duda, representa un impulso sin precedentes en la observancia de los tratados internacionales en la materia, que permitirá al Estado mexicano avanzar en el cumplimiento de los compromisos asumidos en el exterior.



Asimismo, representa un derrotero para armonizar nuestro Sistema Jurídico Nacional de acuerdo con los estándares internacionales, fortaleciendo el reconocimiento y protección de los derechos humanos.

- **Establece que las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad:** Universalidad, se refiere a que todas las personas son titulares de derechos humanos, sin restricción de ninguna especie (sexo, edad, posición social, partido político, creencia religiosa, origen familiar o condición económica). Interdependencia, consiste en que todos los derechos se encuentran interrelacionados entre sí, es decir, que no se puede garantizar el goce y ejercicio de un derecho, sin que a la vez se garanticen el resto de los derechos. Indivisibilidad, por razón de que en conjunto representan la integridad de un catálogo de derechos conformado a lo largo de la historia, por lo que la vigencia sociológica de algunos exige el disfrute de los demás. Progresividad, se relaciona con la posibilidad de ampliar el ámbito de tutela a derechos que anteriormente no la tenían.
- **Introduce las obligaciones del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos:** Con base en esta modificación el Estado asume cuatro obligaciones: prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.
- **Prohíbe toda discriminación por motivo de las preferencias sexuales:** esta modificación obedece a la realidad que enfrentan por estos motivos muchas mujeres y hombres que llegan a ser discriminadas en los ámbitos familiar, escolar, laboral y social, que ha producido agresiones físicas, verbales, psicológicas, tortura e incluso la muerte.



- **Inserta a los derechos humanos en la educación:** la educación como proceso formativo, permite la promoción de los valores y dentro de estos, han de estar el reconocimiento y respeto a los derechos humanos.
- **Incorpora el respeto a los derechos humanos en la organización del sistema penitenciario:** con esto se procura asegurar que las personas privadas de su libertad sólo tengan restringidos aquellos derechos que afecte directamente la sanción penal impuesta y el régimen penitenciario; permitiéndoles el ejercicio de otros derechos que, a su vez, puedan contribuir en su reinserción social.
- **Prevé que el Ejecutivo Federal en la conducción de la política exterior debe observar como principio el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos:** el Estado Mexicano ha ratificado la mayoría de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y ha participado activamente en los órganos y mecanismos internacionales, motivo por el cual dicha reforma es congruente con la forma en que se ha comportado.
- **Fortalece la aceptación y el cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por los organismos de protección de los derechos humanos:** plantea que cuando las recomendaciones emitidas por los organismos de protección de los derechos humanos no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán publicar las razones de su negativa. De acuerdo con las modificaciones, la publicidad permitirá que la sociedad conozca y esté pendiente de la aceptación o no de las mismas, así como del cumplimiento por parte de la autoridad a la que van dirigidas, con lo que puede ejercerse un control más eficaz de las recomendaciones. Por otro lado, dispone que 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 para aceptar o cumplir con las recomendaciones.

- **Incorpora a la esfera de facultades jurídicas de los organismos protectores de derechos humanos, el conocimiento de las violaciones a los derechos laborales de los trabajadores:** con esto los organismos públicos garantes de los derechos humanos conocen en materia laboral, pues aunque ya existen otros sistemas de protección, esto no implica que desde su propia dimensión puedan intervenir.
- **Garantiza la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos:** con ello se otorgan mayores seguridades de protección y defensa a las personas, ya que se evita que las instituciones protectoras dependan orgánicamente de las autoridades administrativas.
- **Concede a la CNDH la facultad para investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos:** prevé que la CNDH 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.
- **Concede a la CNDH la facultad para interponer acciones de inconstitucionalidad cuando se vulneren derechos humanos consagrados en tratados internacionales:** previo a estas reformas la Carta Magna sólo contemplaba que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podía presentar acciones de inconstitucionalidad en contra de



leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales ratificados por nuestro país, que vulneren los derechos humanos -únicamente- consagrados en la Constitución Federal.

En dicha tesitura, como ya se ha mencionado en capítulos anteriores, el artículo 1º Constitucional representa la piedra angular del respeto de los derechos humanos en nuestro país pues contiene los ideales que deben representar la columna vertebral para la protección de dichas prerrogativas, constituyéndose el estandarte de tal defensa.

3.2.2. Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La Ley de la CNDH, publicada en el DOF el 29 de junio de 1992, establece, en su artículo segundo, a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, y tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano.

La Ley, contempla dentro de su articulado: la integración y atribuciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH); la elección, facultades y obligaciones de su Presidente; la integración y facultades del Consejo Consultivo; así como sobre el procedimiento ante la CNDH.

Para el caso de nuestro tema de estudio, en cuanto a los informes solicitados por la CNDH a las autoridades o servidores públicos señalados como responsables por una presunta violación a los derechos humanos, la Ley en comento refiere lo siguiente:



Artículo 34.- *Una vez admitida la instancia, deberá ponerse en conocimiento de las autoridades señaladas como responsables utilizando en casos de urgencia cualquier medio de comunicación electrónica. En la misma comunicación se solicitará a dichas autoridades o servidores públicos que rindan un informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que se les atribuyan en la queja, el cual deberán presentar dentro de un plazo máximo de quince días naturales y por los medios que sean convenientes, de acuerdo con el caso. En las situaciones que a juicio de la Comisión Nacional se consideren urgentes, dicho plazo podrá ser reducido.*

Artículo 38.- *En el informe que deberán rendir las autoridades señaladas como responsables contra las cuales se interponga queja o reclamación, se deberá hacer constar los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones impugnados, si efectivamente éstos existieron, así como los elementos de información que consideren necesarios para la documentación del asunto. La falta de rendición del informe o de la documentación que lo apoye, así como el retraso injustificado en su presentación, además de la responsabilidad respectiva, tendrá el efecto de que en relación con el trámite de la queja se tengan por ciertos los hechos materia de la misma, salvo prueba en contrario.*

De lo anterior, se advierte que la Ley de la CNDH no contempla la multa como un elemento de apremio en caso del incumplimiento o retraso en la rendición de los informes solicitados por la CNDH; solamente precisa que, en caso de falta o dilación en la rendición de esos informes, además de la responsabilidad respectiva, tendrá el efecto de que se tengan por hechos los hechos, como apunta la parte final del artículo 38 de la Ley en estudio.

3.2.3. Ley General de Responsabilidades Administrativas

La Ley General de Responsabilidades Administrativas¹⁵, refiere en su artículo 1 que esta norma, tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en

¹⁵ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.



que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

Asimismo la Ley de mérito tiene por objeto establecer: los principios y obligaciones que rigen la actuación de los Servidores Públicos; las Faltas administrativas graves y no graves de los Servidores Públicos, las sanciones aplicables a las mismas, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto; las sanciones por la comisión de Faltas de particulares, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto; determinar los mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas, y crear las bases para que todo Ente público establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público¹⁶.

La fracción VII del artículo 49 de la Ley, contenido en el Título Tercero denominado: “De las faltas administrativas de los servidores públicos y actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves”, hace referencia a que el servidor público incurrirá en falta administrativa no grave cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan el rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones, en términos de las normas aplicables.

Finalmente se establecen dentro de la ley las sanciones por faltas administrativas no graves¹⁷: amonestación pública o privada; suspensión del empleo, cargo o comisión; destitución de su empleo, cargo o comisión, e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio; así como las sanciones por faltas administrativas graves¹⁸: suspensión del empleo, cargo o

¹⁶ (Cfr. Artículo 2 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas).

¹⁷ Artículo 75 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

¹⁸ Artículo 78 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.



comisión; destitución del empleo, cargo o comisión; sanción económica, e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas. De igual forma se anuncia el procedimiento para su investigación, calificación e imposición y sus medios de impugnación.

3.3. Legislación local

3.3.1. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Derivado del mandato previsto por el artículo Transitorio Séptimo de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, que contemplaba la obligación de las legislaturas locales de realizar las adecuaciones a la legislación estatal, para su armonización con el texto constitucional; por lo que, una vez culminado el procedimiento legislativo que la ley señala, el 3 de mayo de 2012, se publicaron en la “Gaceta del Gobierno” del Estado de México, reformas a la Constitución local, a efecto de armonizar el marco jurídico mexiquense con la reforma de 2011, y de contar con un marco normativo congruente con la protección de los derechos humanos.

Posteriormente, el 3 de febrero de 2017 fue publicado en la “Gaceta del Gobierno” del Estado de México el Decreto número 189, en su artículo único por el que se reforma el párrafo décimo cuarto y se adicionan los párrafos décimo quinto, décimo sexto y décimo séptimo, recorriéndose los subsecuentes del artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, continuando con la sinergia de armonización legislativa con el texto de la Constitución federal.

Por lo anterior la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, consagra en su artículo 5º lo siguiente:



Artículo 5.- *En el Estado de México todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, en esta Constitución y en las leyes que de ésta emanen, por lo que gozarán de las garantías para su protección, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece.*

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales en la materia y esta Constitución para favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, orientación sexual e identidad de género, 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. El Estado garantizará la vigencia del principio de igualdad, combatiendo toda clase de discriminación.

El hombre y la mujer son iguales ante la ley, ésta garantizará el desarrollo pleno y la protección de la familia y sus miembros por ser base fundamental de la sociedad. Bajo el principio de igualdad consagrado en este precepto, debe considerarse la equidad entre hombre y mujer, en los ámbitos de desarrollo humano primordiales como lo son el educativo, laboral, político, económico, social y en general, todos aquellos que dignifiquen a la persona, por consiguiente las autoridades deben velar porque en los ordenamientos secundarios se prevean disposiciones que la garanticen.

Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado de México y los Municipios impartirán educación preescolar, primaria, secundaria y media superior de forma obligatoria



Facultad de Derecho

para todos los mexiquenses. La educación que imparta el Estado será de calidad, gratuita, laica y tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentar en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia, garantizando la libertad de creencias, el criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, será una educación para la diversidad sin discriminación, también será democrática, nacional, humanista y contribuirá a la mejor convivencia humana.

La educación en el Estado de México se ajustará estrictamente a las disposiciones del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones en la materia.

...

El Estado garantizará a todas las personas el acceso a la ciencia y a la tecnología; establecerá políticas de largo plazo e implementará mecanismos que fomenten el desarrollo científico y tecnológico de la entidad, que permitan elevar el nivel de vida de la población, combatir la pobreza y proporcionar igualdad de oportunidades.

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley.

Toda persona en el Estado de México, tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.



Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el párrafo décimo cuarto de este mismo artículo, de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

En el Estado de México toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado, conforme a lo establecido en el Artículo 24 de la Constitución Federal.

La Legislatura del Estado en ningún momento podrá dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.

El derecho a la información será garantizado por el Estado. La ley establecerá las previsiones que permitan asegurar la protección, el respeto y la difusión de este derecho.

...

De lo anterior, podemos mencionar que el artículo quinto de la Constitución local, prevé en su primer párrafo la armonía con el artículo primero de la Constitución federal en cuanto a la protección de los derechos humanos en el Estado de México estableciendo de igual forma el principio “pro persona”. Asimismo se establece la obligación del Estado de promover, proteger y garantizar los derechos humanos.

Aunado a ello, este dispositivo Constitucional consagra los derechos siguientes: prohíbe la discriminación en cualquiera de sus formas, cabe aclarar que la Constitución local va más allá del texto constitucional pues hace referencia a la prohibición de la discriminación en cuanto a la identidad de género; consagra la igualdad del hombre y la mujer ante la ley; el derecho a la educación; el acceso a la ciencia y a la tecnología; el derecho a la manifestación de las ideas; al acceso a la información, y a la libertad de culto.



Por otra parte el párrafo 32 del artículo 5º Constitucional en estudio, señala:

...

Toda persona tiene derecho a una alimentación adecuada.

En el Estado de México se fomentará a sus habitantes el cuidado de su salud, procurando que las autoridades atiendan la nutrición adecuada, la promoción de la activación física y deportiva de las familias, la alimentación segura, así como los medios para obtenerla, con primordial atención en la calidad de la alimentación que consumen los niños y jóvenes, en esta tarea participarán las dependencias y organismos competentes de la administración pública del Gobierno del Estado de México, así como los correspondientes de los Municipios de la Entidad.

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez. Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de este derecho. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.



Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.

El Estado garantizará a toda persona el derecho a la movilidad universal, atendiendo a los principios de igualdad, accesibilidad, disponibilidad, sustentabilidad y progresividad.

Toda persona tiene derecho al acceso a la gestión pública a través del uso de medios electrónicos. Las autoridades del Estado y los municipios en el ámbito de su competencia, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar ese derecho, mediante el uso de las tecnologías de información en el ejercicio de la gestión pública, en los términos que disponga la Ley y en su caso el Estado deberá prevenir, investigar y sancionar los ilícitos y violaciones a este derecho.

El Poder Ejecutivo del Estado de México organizará el sistema penitenciario 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.

Es de apreciarse que la parte final de la norma en cita, se armoniza con el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En otro orden de ideas, en cuanto al Sistema de Protección No Jurisdiccional de Derechos Humanos la Constitución mexiquense refiere:

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

El organismo no será competente tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.



El organismo que establecerá la Legislatura del Estado se denominará Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio.

Toda autoridad o servidor público está obligado a responder las Recomendaciones que les presente este organismo. Cuando las Recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa. La Legislatura podrá llamar, a solicitud del organismo a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dicho órgano, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa o de incumplimiento.

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México tendrá un Consejo Consultivo integrado por un presidente, un secretario técnico y cinco consejeros ciudadanos, estos últimos elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Legislatura o, en sus recesos, por la Diputación Permanente, con la misma votación calificada. Los consejeros ciudadanos durarán en su cargo tres años, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

El Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de México, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior y durará en su encargo cuatro años, podrá ser reelecto por una sola vez y removido de sus funciones en los términos del Título Séptimo de esta Constitución.

Para los efectos de la elección del Presidente y de los consejeros ciudadanos, la Legislatura estatal deberá establecer mecanismos de consulta pública, con la sociedad civil, organismos públicos y privados que tengan por objeto la protección y defensa de los derechos humanos. Con base en dicha consulta, que deberá ser transparente, la comisión legislativa que corresponda propondrá una terna de candidatos, de la cual se elegirá a quien ocupe el cargo, en los términos y condiciones que señale la ley correspondiente.

El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México presentará, anualmente a los Poderes del Estado, un informe de actividades, de manera personal.



Es así que el contenido de los artículos 51 y 88 bis de la Constitución del Estado facultan a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, para iniciar leyes y decretos y para promover acciones de inconstitucionalidad ante la Sala Constitucional local, respectivamente, como se prevé a continuación:

Artículo 51.- *El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde:*

I. a V. ...

VI. A la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en materia de derechos humanos.

Artículo 88 BIS.- *Corresponde a la Sala Constitucional:*

I. a II. ...

III. Conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad planteadas en contra de leyes, reglamentos estatales o municipales, bandos municipales o decretos de carácter general por considerarse contrarios a esta Constitución, y que sean promovidos dentro de los 45 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma en el medio oficial correspondiente, por:

a) a c) ...

d) La o el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en materia de derechos humanos.

...

3.3.2. Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

En el año 1992, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de México “Gaceta del Gobierno” la Ley que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de



México, como un organismo público autónomo de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Posteriormente el 14 de agosto de 2008 fue publicada en la “Gaceta del Gobierno” del Estado de México la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México que, de conformidad a su numeral 2, tiene por objeto establecer las bases para la protección, observancia, respeto, garantía, estudio, promoción y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano; así como los procedimientos que se sigan ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

El artículo 3 de la Ley en estudio refiere que la CODHEM es un organismo público de carácter permanente, con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

Esta Defensoría de Habitantes tiene dentro de sus atribuciones las siguientes:

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

I. Conocer de quejas o iniciar de oficio investigaciones, sobre presuntas violaciones a derechos humanos, por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal;

II. Conocer de quejas o iniciar de oficio investigaciones, en contra de cualquier autoridad o servidor público que con su tolerancia, consentimiento o negativa a ejercer las atribuciones que legalmente le correspondan, de lugar a presuntas violaciones a derechos humanos provenientes de quienes presten servicios permitidos o concesionados por los gobiernos estatal o municipales u ofrezcan servicios al público;

III. Sustanciar los procedimientos que correspondan, en los términos previstos por esta Ley y demás disposiciones aplicables;



IV. Solicitar a las autoridades o servidores públicos competentes, las medidas precautorias o cautelares que estime necesarias;

V. Requerir a cualquier autoridad o servidor público dentro del Estado, conforme a las disposiciones legales, la información que requiera sobre probables violaciones a los derechos humanos;

VI. Procurar la mediación o la conciliación entre las partes, a efecto de dar pronta solución al conflicto planteado, cuando la naturaleza del asunto lo permita;

VII. Proporcionar orientación y asesoría jurídica a las personas que lo soliciten;

VIII. Formular recomendaciones públicas no vinculatorias y demás resoluciones que contemple esta Ley;

IX. Emitir Pronunciamientos, Recomendaciones y Criterios, de carácter general, conducentes a una mejor protección de los derechos humanos;

X. Formular informes especiales, así como las quejas o denuncias a que se refieren los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México;

XI. Realizar visitas y las acciones necesarias, a fin de procurar el debido respeto a los derechos humanos;

XII. Las establecidas en el artículo 10 de la Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México;

XIII. Promover el respeto y la debida aplicación de los principios fundamentales de la bioética;

XIV. Promover, dentro del ámbito de su competencia, el derecho de las personas a gozar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar;



XIV bis. Promover el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte y en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

XV. Elaborar y ejecutar programas para prevenir violaciones a los derechos humanos;

XVI. Desarrollar y ejecutar programas especiales de atención a víctimas del delito y abuso del poder, así como de personas o grupos en situación de vulnerabilidad;

XVII. Vigilar el debido respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario y de readaptación social, así como en las áreas de retención, aseguramiento e internamiento del Estado de México;

XVIII. Elaborar y ejecutar programas de investigación, estudio, capacitación, enseñanza, promoción y difusión de los derechos humanos;

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

XX. Establecer y mantener canales de comunicación con autoridades e instituciones públicas federales, estatales o municipales; así como con organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, en materia de derechos humanos;

XXI. Coordinar acciones con la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México, con el fin de promover y fomentar la educación y cultura del reconocimiento y respeto de los derechos humanos;

XXII. Celebrar convenios con autoridades e instituciones públicas de los tres niveles de gobierno y organismos de defensa de los derechos humanos; así como con instituciones académicas, asociaciones culturales y sociedad civil organizada;



Facultad de Derecho

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

XXIV. Proveer lo necesario para la exacta observancia de las atribuciones que la Ley Orgánica Municipal del Estado de México otorga a los Defensores Municipales de Derechos Humanos;

XXV. Proveer en el ámbito administrativo lo necesario a efecto de garantizar la exacta observancia del proceso de designación de los defensores Municipales de Derechos Humanos, contemplado en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México;

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

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

XXVIII. Establecer áreas especializadas para la protección efectiva, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

XXIX. Garantizar un enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos en el diseño y la instrumentación de políticas y programas de gobierno.

XXX. Establecer mecanismos transparentes de seguimiento y evaluación de la implementación de políticas, programas gubernamentales, legislación y compromisos derivados de tratados internacionales en la materia.

XXXI. Promover, en coordinación con el Gobierno Federal, programas y proyectos de atención, educación, capacitación, investigación y cultura de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes.

XXXII. Impulsar la participación de las organizaciones privadas dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, en la ejecución de los programas estatales.



XXXIII. Implementar el uso estratégico de las tecnologías de la información para la presentación de quejas y el seguimiento de los procedimientos que se realizan ante la Comisión.

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

Entro otros puntos relevantes de la Ley tenemos que contempla: la estructura y organización de la CODHEM; las facultades y obligaciones de sus unidades administrativas y de sus órganos; las particularidades en los informes que debe rendir su titular ante los Poderes estatales; así como la integración y facultades de su Consejo Consultivo como órgano de opinión.

En otro orden de ideas, se establece lo relativo a los procedimientos que se sustancian en la CODHEM, que tienen por objeto conocer y resolver sobre presuntas violaciones a derechos humanos, así como también, procurar la mediación y la conciliación, en los casos en que proceda; éstos se pueden iniciar a petición de parte o de oficio y deben ser orales, breves, sencillos y gratuitos, sin mayor formalidad; sujetos a los principios de buena fe, igualdad, inmediación, congruencia y concentración.

Es importante señalar que durante la sustanciación de los procedimientos o al término de los mismos, la Comisión puede formular quejas o denuncias, derivadas de los hechos investigados, ante las autoridades correspondientes, como lo refiere el dispositivo 54 de la Ley en comento.

Para la presentación de la Queja, el artículo 60 de la propia Ley, hace referencia a que cualquier persona puede interponer queja ante la Comisión por la probable violación a sus derechos humanos o de terceros, derivado de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado o municipios. Estas Quejas, como lo describe el numeral 61 de



la Ley, deben presentarse dentro del plazo de un año, a partir del conocimiento que haya tenido el quejoso de la probable violación a derechos humanos.

Tratándose de violaciones graves a derechos humanos se señala lo siguiente:

Artículo 62.- *Tratándose de violaciones graves a la integridad física o psíquica, de lesa humanidad, a la vida, ataques a la libertad personal fuera del procedimiento judicial, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la queja puede presentarse en cualquier tiempo.*

Se establece también lo relativo a las medidas precautorias o cautelares que tienen por objeto conservar o restituir a una persona en el goce de sus derechos humanos y proceden cuando las presuntas violaciones se consideren graves, resulte difícil o imposible la reparación del daño causado o la restitución al agraviado en el goce de sus derechos humanos.

En otro orden de ideas, el Capítulo V denominado “De los informes de las autoridades o servidores públicos”, establece en su articulado lo siguiente:

Capítulo V

De los informes de las autoridades o servidores públicos

Artículo 77.- *Una vez admitida la queja o iniciada de oficio la investigación, debe hacerse del conocimiento del superior jerárquico de las autoridades o servidores públicos señalados como probables responsables.*

En la misma comunicación se debe solicitar un informe sobre las probables violaciones a derechos humanos.

Como se observa en el artículo anterior, durante el procedimiento de Queja, la CODHEM, durante la investigación de los hechos, además de hacer del conocimiento del superior jerárquico de las autoridades o servidores públicos



señalados como probables responsables, debe solicitar un informe sobre las probables violaciones a los derechos humanos.

En ese sentido el artículo siguiente establece el plazo para la presentación de sendos informes:

Artículo 78.- *Los informes se solicitarán por los medios que sean convenientes, y deberán ser presentados dentro del plazo que fije la Comisión, el cual no excederá de diez días.*

En casos urgentes, el Organismo puede solicitar la presentación de los informes hasta en veinticuatro horas.

El contenido de los informes solicitados por la CODHEM a las autoridades o servidores públicos deberá contener lo siguiente:

Artículo 79.- *En los informes que rindan las autoridades o servidores públicos, se debe consignar los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones impugnados, así como la información que consideren necesaria para la tramitación del asunto.*

La rendición del informe corresponderá a la autoridad o servidor público que se requiera, esta atribución no podrá ser delegada.

Para nuestro estudio el artículo que a continuación se transcribe son sustanciales, toda vez que establecen los supuestos en los cuales se incurriría si no se rinden los informes en los plazos establecidos por la propia Ley en estudio, como se observa:

Artículo 80.- *La falta de rendición de los informes o de la documentación que los sustente, en los plazos establecidos por la Ley, dará lugar a que se tengan por ciertos los hechos denunciados o reclamados, salvo prueba en contrario.*



Es así que el artículo 80 de la Ley de la CODHEM refiere que la consecuencia de la falta de rendición de los informes solicitados por dicha Defensoría de Habitantes es que se tengan por ciertos los hechos denunciados o reclamados, sin que exista alguna repercusión de tipo legal para que la autoridad o el servidor público deba presentar esos informes. No debe pasar inadvertido que dicha dilación en la rendición de la información solicitada retrasa y entorpece las actuaciones y el procedimiento de investigación, dejando a las personas en un estado de vulneración en sus derechos.

En otro orden de ideas, la Ley de la CODHEM, dentro de su articulado, contempla lo relativo a la mediación y conciliación como medios alternativos, auxiliares y complementarios al procedimiento de queja y a la investigación de oficio, para la solución de conflictos; las particularidades procesales; las responsabilidades de las autoridades o servidores públicos; así como su régimen laboral interno.

3.3.3. Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios

Esta Ley fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de México “Gaceta del Gobierno” el 30 de mayo de 2017, y como lo establece su artículo 1, tiene por objeto: distribuir y establecer la competencia de las autoridades para determinar las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

Para ello, la Ley de referencia refiere las directrices que deberá seguir el o la servidora pública en el desempeño de sus funciones, de la forma siguiente:



Artículo 7. *Todo servidor público sin perjuicio de sus derechos y obligaciones laborales deberá observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:*

I. *Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones.*

II. *Conducirse con rectitud sin utilizar su empleo, cargo o comisión para obtener o pretender obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros, ni buscar o aceptar compensaciones, prestaciones, dádivas, obsequios o regalos de cualquier persona u organización.*

III. *Satisfacer el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general y bienestar de la población.*

IV. *Dar a las personas en general el mismo trato, por lo que no concederán privilegios o preferencias a organizaciones o personas, ni permitirán que influencias, intereses o prejuicios indebidos afecten su compromiso para tomar decisiones o ejercer sus funciones de manera objetiva.*

V. *Actuar conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, procurando en todo momento un mejor desempeño de sus funciones a fin de alcanzar las metas institucionales según sus responsabilidades.*

VI. *Administrar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sujetándose a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.*



*VII. Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constituciones Federal y Local, así como en los Tratados Internacionales ratificados por el Estado Mexicano.*¹⁹

VIII. Corresponder a la confianza que la sociedad les ha conferido, tendrán una vocación absoluta de servicio a la sociedad y preservarán el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general.

IX. Evitar y dar cuenta de los intereses que puedan entrar en conflicto con el desempeño responsable y objetivo de sus facultades y obligaciones.

X. Abstenerse de realizar cualquier trato o promesa privada que comprometa al Estado de México.

Por ello, del dispositivo supra citado destacaremos el contenido de la fracción VII, que obliga a las y los servidores públicos, en armonía con lo estipulado por las Constituciones federal y local, de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos por dichos cuerpos normativos, así como por los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Dentro de las faltas administrativas no graves contenidas en la Ley, esta advierte:

Artículo 50. *Incurre en falta administrativa no grave, el servidor público que con sus actos u omisiones, incumpla o transgreda las obligaciones siguientes:*

I. Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto, tanto a los demás servidores públicos, a los particulares con los que llegare a tratar, en los términos que se establezcan en el código de ética a que se refiere esta Ley.

II. Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir faltas administrativas en términos del artículo 95 de la presente Ley.

¹⁹ El resaltado es propio.



III. Atender las instrucciones de sus superiores, siempre que éstas sean acordes con las disposiciones relacionadas con el servicio público.

En caso de recibir instrucción o encomienda contraria a dichas disposiciones, deberá denunciar esta circunstancia en términos del artículo 95 de la presente Ley.

IV. Presentar en tiempo y forma la declaración de situación patrimonial y la de intereses que, en su caso, considere se actualice, en los términos establecidos por esta Ley.

*V. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones, en términos de las normas aplicables.*²⁰

VI. Colaborar en los procedimientos judiciales y administrativos en los que sea parte.

VII. Cerciorarse, antes de la celebración de contratos de adquisiciones, arrendamientos o para la enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza o la contratación de obra pública o servicios relacionados con ésta, que el particular manifieste bajo protesta de decir verdad que no desempeña empleo, cargo o comisión en el servicio público o, en su caso, que a pesar de desempeñarlo, con la formalización del contrato correspondiente no se actualiza un conflicto de interés.

Las manifestaciones respectivas deberán constar por escrito y hacerse del conocimiento del órgano interno de control, previo a la celebración del acto en cuestión. En caso que el contratista sea persona jurídica colectiva, dichas manifestaciones deberán presentarse respecto de los socios o accionistas que ejerzan control sobre la sociedad.

Para efectos de la presente Ley, se entiende que un socio o accionista ejerce control sobre una sociedad cuando sean administradores o formen parte del consejo de administración, o bien conjunta o separadamente, directa o indirectamente, mantengan la titularidad de derechos que permitan ejercer el voto respecto de más del cincuenta por ciento del capital, tengan poder decisorio en sus asambleas, estén en posibilidades de nombrar a la mayoría de los miembros de su órgano de administración o por cualquier otro medio tengan facultades de tomar las decisiones fundamentales de dichas personas jurídicas colectivas.

²⁰ El resaltado es propio.



VIII. Actuar y ejecutar legalmente con la máxima diligencia, los planes, programas, presupuestos y demás normas a fin de alcanzar las metas institucionales según sus responsabilidades, conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados.

IX. Registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado y responsabilidad o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, divulgación, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas.

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

XI. Observar un trato respetuoso con sus subalternos.

XII. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de esta Ley.

XIII. Cumplir con la entrega de índole administrativo del despacho y de toda aquella documentación inherente a su cargo, en los términos que establezcan las disposiciones legales o administrativas que al efecto se señalen.

XIV. Proporcionar, en su caso, en tiempo y forma ante las dependencias competentes, la documentación comprobatoria de la aplicación de recursos económicos federales, estatales o municipales, asignados a través de los programas respectivos.

XV. Abstenerse de solicitar requisitos, cargas tributarias o cualquier otro concepto adicional no previsto en la legislación aplicable, que tengan por objeto condicionar la expedición de licencias de funcionamiento para unidades económicas o negocios.

XVI. Cumplir con las disposiciones en materia de Gobierno Digital que impongan la Ley de la materia, su reglamento y demás disposiciones aplicables.

XVII. Utilizar las medidas de seguridad informática y protección de datos e información personal recomendada por las instancias competentes.



XVIII. Las demás que le impongan las leyes, reglamentos o disposiciones administrativas aplicables.

Podemos observar que la fracción V, del artículo en estudio refiere como una falta administrativa no grave el hecho de que el servidor o servidora pública no rinda cuentas sobre el ejercicio de sus funciones, en términos de las normas aplicables, teniendo lo anterior repercusiones administrativas que precise la propia Ley.

A dichas faltas administrativas del corresponde, como lo marca el artículo 79, las sanciones siguientes:

Artículo 79. *En los casos de responsabilidades administrativas distintas a las que son competencia del Tribunal de Justicia Administrativa, la Secretaría de la Contraloría o los órganos internos de control impondrán las sanciones administrativas siguientes:*

I. Amonestación pública o privada.

II. Suspensión del empleo, cargo o comisión, sin goce de sueldo por un periodo no menor de un día ni mayor a treinta días naturales.

III. Destitución de su empleo, cargo o comisión.

IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por un período no menor de tres meses ni mayor de un año.

La Secretaría de la Contraloría y los órganos internos de control podrán imponer una o más de las sanciones administrativas señaladas en este artículo, siempre y cuando sean compatibles entre ellas y de acuerdo a la trascendencia de la falta administrativa no grave.

Por otro lado la Ley menciona las faltas administrativas graves, de la forma siguiente:



Artículo 52. *Para efectos de la presente Ley, se consideran faltas administrativas graves de los servidores públicos, mediante cualquier acto u omisión, las siguientes:*

I. *El cohecho.*

II. *El peculado.*

III. *El desvío de recursos públicos.*

IV. *La utilización indebida de información.*

V. *El abuso de funciones.*

VI. *Cometer o tolerar conductas de hostigamiento y acoso sexual.*

VII. *El actuar bajo conflicto de interés.*

VIII. *La contratación indebida.*

IX. *El enriquecimiento oculto u ocultamiento de conflicto de interés.*

X. *El tráfico de influencias.*

XI. *El encubrimiento.*

XII. *El desacato.*

XIII. *La obstrucción de la Justicia.*

Para el caso de las sanciones administrativas graves, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, sancionará de la forma siguiente:



Artículo 82. *Las sanciones administrativas por la comisión de faltas administrativas graves que imponga el Tribunal de Justicia Administrativa a los servidores públicos, derivadas de los procedimientos correspondientes, consistirán en:*

I. Suspensión del empleo, cargo o comisión, sin goce de sueldo por un periodo no menor de treinta ni mayor a noventa días naturales.

II. Destitución del empleo, cargo o comisión.

III. Sanción económica.

a) En el supuesto que la falta administrativa grave cometida por el servidor público le genere beneficios económicos, a sí mismo o a cualquiera de las personas a que se refiere el artículo 53 de esta Ley, la sanción económica podrá alcanzar hasta dos tantos de los beneficios obtenidos.

b) En ningún caso la sanción económica que se imponga podrá ser menor o igual al monto de los beneficios económicos obtenidos. Lo anterior, sin perjuicio de la imposición de las demás sanciones a que se refiere el presente artículo.

IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas:

a) Por un periodo no menor de un año ni mayor a diez años, si el monto de la afectación de la falta administrativa grave no excede de doscientas veces el valor diario de la unidad de medida y actualización.

b) Por un periodo no menor a diez años ni mayor a veinte años, si el monto de la afectación excede de doscientas veces el valor diario de la unidad de medida y actualización.

Cuando no se causen daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se podrán imponer de tres meses a un año de inhabilitación.



A juicio del Tribunal de Justicia Administrativa, podrán ser impuestas al infractor una o más de las sanciones señaladas, siempre y cuando sean compatibles entre ellas y de acuerdo a la gravedad de la falta administrativa.

Para la aplicación de la Ley, las autoridades responsables de aplicarlas son:

Artículo 9. *En el ámbito de su competencia, son autoridades facultadas para aplicar la presente Ley:*

I. La Secretaría de la Contraloría.

II. El Órgano Superior de Fiscalización.

III. El Tribunal de Justicia Administrativa.

IV. El Consejo de la Judicatura auxiliándose de su órgano interno de control.

V. Los síndicos municipales y el órgano de contraloría interna municipal.

VI. Los órganos constitucionales autónomos.

VII. Las unidades de responsabilidades de las empresas de participación estatal o municipal, de conformidad con las leyes que las regulan. Para tal efecto contarán exclusivamente con las siguientes atribuciones:

a) Las que esta Ley prevé para las autoridades investigadoras y substanciadoras.

b) Las necesarias para imponer sanciones por faltas administrativas no graves.

c) Las relacionadas con la plataforma digital estatal en los términos previstos en esta Ley.

VIII. Los órganos internos de control.

IX. La Contraloría del Poder Legislativo.



X. Las demás autoridades que determinen las leyes.

De lo anterior es importante señalar que los procedimientos descritos en la Ley de referencia deben ser sustanciados por: a) en casos de faltas administrativas no graves, por los órganos internos de control, y b) en caso de faltas administrativas graves por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México; en términos de la Ley.

Aunado a lo anterior, y con relación a nuestro tema de investigación cabe mencionar que la Ley en estudio, establece en el artículo 66 lo siguiente:

Artículo 66. Incurrirá en desacato el servidor público que, tratándose de requerimientos o resoluciones de autoridades fiscalizadoras, de control interno, judiciales, electorales o en materia de defensa de los derechos humanos o cualquier otra competente, proporcione información falsa, así como no dé respuesta oportunamente, retrase deliberadamente y sin justificación la entrega de la información, a pesar de que le hayan sido impuestas medidas de apremio conforme a las disposiciones aplicables.²¹

Como se aprecia, la figura del desacato es aquella en la que incurre el servidor público que habiendo sido requerido en materia de derechos humanos, proporcione información falsa o no de respuesta oportunamente, retrase deliberadamente y sin justificación dicha entrega, con independencia de que se le hayan sido impuestas medidas de apremio conforme a la legislación aplicable en la materia.

Por último debemos referir que el artículo 101 de la Ley en cita, establece que durante el procedimiento administrativo de investigación, las autoridades investigadoras pueden emplear, como medida de apremio, la aplicación de la multa hasta por la cantidad equivalente de cien a ciento cincuenta veces el valor

²¹ El resaltado es propio.



diario de la unidad de medida y actualización, la cual podrá duplicarse o triplicarse en cada ocasión, hasta alcanzar dos mil veces el valor diario de la unidad de medida y actualización, en caso de renuencia al cumplimiento del mandato respectivo.

3.3.4. Ley del Programa de Derechos Humanos del Estado de México

La Ley del Programa de Derechos Humanos del Estado de México, publicada en la “Gaceta del Gobierno” del Estado de México el 21 de diciembre de 2016, como es referido por su artículo 1, tiene por objeto establecer las bases para la elaboración, ejecución, seguimiento, cumplimiento, eficacia, evaluación y actualización del Programa de Derechos Humanos del Estado de México, así como fijar las bases de aquellas políticas públicas que sean necesarias para garantizar el pleno respeto y reconocimiento de los derechos humanos de las personas que habiten o transiten en el Estado de México; cuya aplicación le corresponde, en el ámbito de sus respectivas competencias, a la administración pública centralizada y descentralizada del Estado de México, al Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, a la Legislatura del Estado de México, a los órganos autónomos, a la Universidad Autónoma del Estado de México y a los 125 municipios que conforman la Entidad.

Así sobre el Programa se refiere que:

***Artículo 7.** El Programa tendrá como finalidad promover, reconocer, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas que habitan y/o transitan por el territorio mexiquense, a través de las distintas dependencias que integran la administración pública.*



En ese orden de ideas, la ley contempla en su contenido: un Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa; así como las instancias ejecutoras del Programa.

3.3.5. Ley Orgánica Municipal del Estado de México

Publicada en la “Gaceta del Gobierno” del Estado de México el 2 de marzo de 1993, como es enunciado por su artículo 1, tiene por objeto regular las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública municipales.

Esta Ley establece lo concerniente a las defensorías municipales de derechos humanos de los artículos 147 A, al 147 O, contenidos en el Capítulo Décimo, denominado “Selección, Nombramiento, Atribuciones y Obligaciones del Defensor Municipal de Derechos Humanos”; que como se ha descrito en capítulos anteriores es el vínculo de coordinación entre la autoridad municipal y la CODHEM.

3.3.6. Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

El nuevo Reglamento de la CODHEM, publicado en la “Gaceta del Gobierno” el 14 de febrero de 2017, tiene por objeto regular la organización, el funcionamiento y los procedimientos de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (artículo 1 del Reglamento de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México); estableciendo lo relacionado con: la organización y atribuciones de las unidades administrativas que integran la Defensoría de Habitantes mexiquense; su órgano de opinión, del Consejo contra la Discriminación en términos de lo dispuesto por los artículos 12 y 13 de la Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar los Actos de Discriminación en el Estado de México; así como sobre los



procedimientos que han de seguirse en la investigación, trámite y resolución de las quejas y denuncias por presuntas violaciones a derechos humanos.

Para efectos de nuestro tema de estudio, es necesario señalar que el Capítulo VI, denominado “De los informes de las autoridades o servidores públicos”, se refiere lo siguiente:

Informes de las autoridades o servidores públicos

Artículo 60.- Los informes a que se refieren los artículos del 77 al 81 de la Ley, procederán tanto para las quejas como para las investigaciones de oficio sobre presuntas violaciones a derechos humanos.

Información requerida por la Comisión

Artículo 61.- La documentación que se remita a la Comisión, como parte de la información requerida, será debidamente firmada y sellada por el servidor público facultado para ello.

Conocimiento de las quejas a los órganos de control interno

Artículo 63.- Cuando una autoridad o servidor público omita dar respuesta a los requerimientos de información de la Comisión; el Visitador debe realizar la certificación correspondiente y dar vista a la Secretaría de la Contraloría del estado o al órgano de control que corresponda, a fin de que se instaure el procedimiento respectivo.

El Visitador dará seguimiento a los procedimientos que, en su caso, inicien los órganos de control, respecto de los requerimientos del Organismo.

Como se aprecia una herramienta importante con la que cuenta la Comisión en caso de que la autoridad o servidor público omita dar respuesta a los requerimientos de información, se podrá dar vista a la Secretaría de la Contraloría o al órgano interno de control que corresponda a efecto de que se inicie el procedimiento administrativo correspondiente. Es decir lo anterior solamente ocurre cuando existe la omisión en la respuesta.



3.3.7. Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos

Este Reglamento fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de México el 29 de junio de 2017, cuyo artículo 1, establece lo siguiente:

Artículo 1.- Este reglamento tiene por objeto regular la organización y el funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos del Estado de México.

Es importante señalar que es en esta norma en donde se enuncia la naturaleza jurídica de las defensorías municipales de derechos humanos (DMDH) en el Estado de México, de la forma siguiente:

***Artículo 2.-** Las Defensorías Municipales de Derechos Humanos en el Estado de México, son órganos creados por los ayuntamientos de la entidad, con autonomía en sus decisiones y en el ejercicio presupuestal, que en el cumplimiento de sus atribuciones deben coordinarse con la Comisión de Derechos Humanos del Estado; y tienen por objeto la promoción, divulgación, estudio y colaboración en la defensa de los derechos humanos en el municipio que les corresponda, de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México y demás disposiciones aplicables.*

Como se observa en el artículo supra citado las DMDH, cuentan con autonomía en sus decisiones y ejercicio presupuestal, lo que en la especie no sucede toda vez que dependiendo de la intención de las administraciones municipales estas figuras se convierten en parte del mismo ayuntamiento, debiendo rendir, en muchas ocasiones cuentas a la administración pública municipal, ya que su elección depende del ánimo político de los integrantes del Cabildo Municipal.



Universidad Autónoma del Estado de México



Facultad de Derecho

Además de las cuestiones relativas a la elección y reelección del DMDH, el Reglamento contiene aspectos como sus atribuciones, la coordinación con la propia CODHEM, y sobre los Comités Municipales que se constituyen con la finalidad de establecer criterios y homologar prácticas relativas a las funciones, mecanismos y procedimientos para el cumplimiento del objeto de las Defensorías Municipales (artículo 27 del Reglamento), siendo integrados por los propios defensores reunidos por regiones y personal de la Comisión.



CAPÍTULO IV

LA DILACIÓN O FALTA DE RENDICIÓN DE INFORMES SOLICITADOS, POR LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO A LAS AUTORIDADES COMO UNA VULNERACIÓN AL DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA JUSTICIA

4.1. Análisis de la dilación o falta de rendición de informes solicitados por la Comisión

En este apartado, base fundamental del proyecto de investigación, analizaremos la dilación o falta de rendición de informes solicitados por la CODHEM a la autoridad o servidor público señalados como responsables durante el procedimiento de investigación por una presunta violación a derechos humanos.

En primer término tenemos el derecho de las personas que consideran que sus derechos humanos han sido vulnerados por algún acto u omisión de la autoridad del Estado de México, y que, en ejercicio de a su derecho, acuden a la Comisión de Derechos Humanos mexiquense para interponer una Queja. Por otro lado tenemos las Quejas que dicho organismo protector de los derechos humanos en el Estado ejecutan de oficio.

En ambos casos es claro que el derecho del interesado, es decir, la persona a la que fue vulnerado algún derecho tienen, y asimismo la obligación de la autoridad del Estado, en términos del artículo 1º Constitucional en concordancia con el dispositivo 5 de la Constitución local, de proteger los derechos fundamentales.

Una vez admitida la queja e iniciado el procedimiento la CODHEM solicitará, como se ha analizado en términos de la ley aplicable, informes a la autoridad o servidor público para que expresen lo que corresponda, lo que en términos de ley debe suceder en un plazo máximo de 10 días. Pero en la práctica, algunas autoridades



excusándose en las cargas de trabajo, no responden en el plazo concedido por la ley, debiendo los visitadores emitir oficios “recordatorios” hasta en varias ocasiones para solicitar algo que es su deber realizar.

Lo anterior a todas luces vulnera el derecho de los interesados y resulta ser una clara violación a los derechos humanos, pues el procedimiento que debiera ser, en términos del artículo 52 de la Ley de la CODHEM, breve, se prolonga por la simple omisión o dilación de un servidor público; demorando el esclarecimiento de los hechos e impidiendo que, en caso de que efectivamente se compruebe la existencia de una violación a los derechos primigenios, se emita una Recomendación y, en su caso, dar parte a la autoridad correspondiente por motivo de alguna responsabilidad de índole administrativa o penal.

Así, debemos acotar que según el Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos editado por la CODHEM, establece lo siguiente (CODHEM, 2016: 126):

Los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica otorgan certeza al gobernado para que su persona, bienes y posesiones sean protegidos y preservados de cualquier acto lesivo que, en su perjuicio, pudiera generar el poder público, sin mandamiento de autoridad competente, fundado, motivado y acorde con los procedimientos en los que se cumplan las formalidades legales.

Aunado a lo anterior, dicho Catálogo refiere que según la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que: ... la expectativa de este derecho se alcanzará “cuando las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido, encauzan el ámbito de esa actuación”²²; recalcando que: la

²² SCJN (Suprema Corte de la Justicia de la Nación), Derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica... *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, segunda sala, Tesis Aislada 2da.XVI/2014, libro 3, tomo II, febrero de 2014, p. 1513.



legalidad y seguridad jurídica tienen como principal objetivo dar certidumbre al gobernado respecto de las consecuencias jurídicas de los actos que realice y, por otra parte, limitar y controlar la actuación de las autoridades a fin de evitar afectaciones arbitrarias en la esfera jurídica de las personas (CODHEM, 2016: 126).

Es así que el derecho de acceso a la justicia es el derecho de toda persona a acceder a tribunales e instancias públicas para demandar el ejercicio de sus derechos y la satisfacción de sus pretensiones e intereses (CODHEM, 2016: 128); por lo tanto podemos deducir que la omisión del servidor público de remitir los informes solicitados por la Comisión de Derechos Humanos resulta una vulneración al derecho humano de acceso a la justicia lo que prueba nuestro tema de estudio, toda vez que de su inactividad se afecta de manera directa a la persona que acude a la Comisión a que sean protegidos sus derechos.

En resumen, se destaca la importancia que tiene la rendición de los informes solicitados por la CODHEM a las autoridades o servidores públicos pues es en esta etapa del procedimiento en donde se establece el vínculo entre esas dos instancias y derivado del contenido de sendos informes, la Comisión puede valorar la existencia o no de violaciones a derechos humanos, y el subsecuente trámite de la Queja.

4.2. Armonización del marco jurídico del Sistema de Protección No Jurisdiccional de Derechos Humanos en México

Como se ha reiterado en el contenido de este proyecto de investigación, la reforma Constitucional en materia de derechos humanos de 2011 significó el derrotero de la defensa de los derechos humanos en nuestro país, ya que como se ha mencionado se estableció la obligación para que las legislaturas locales armonizaran lo dispuesto en la Constitución federal en la legislación local,



armonizando de esta forma el Sistema de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos en el territorio nacional.

No obstante lo anterior, derivado de las actuales dinámicas sociales es importante seguir analizando y actualizando la legislación nacional a efecto de introducir en nuestro sistema legal, herramientas de vanguardia que beneficien en el actuar de los organismos públicos protectores de derechos humanos.

Muestra de ello son las modificaciones legislativas que los estados de Sonora y Aguascalientes realizaron a las leyes de las comisiones estatales de derechos humanos que serán abordadas en los subsecuentes puntos.

Por ello, no debemos soslayar la necesidad de continuar con la sinergia de actualización legislativa, procurando que todos los organismos protectores de derechos humanos armonicen su legislación con la experiencia de otros organismos públicos de derechos humanos locales, lo que les permitirá una efectiva protección de los derechos fundamentales.

4.3. Análisis de la reforma al artículo 59 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes del 8 de junio de 2015

El 8 de junio de 2015 fueron publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, el Decreto número 194, mediante el cual se reforman los artículos 1º; 2º; 6º, párrafo primero; 9º, fracciones VII, IX, XXVIII y XXIX y se le adiciona una fracción XXX; se reforman los artículos 16; 17; 19, fracciones V y XVIII en su inciso c); 20, fracción III; 22, párrafo tercero; 24, párrafo cuarto; 27, fracción I; 30; 31, fracciones VI, IX y X, y se le adicionan las fracciones XI y XII; se reforman los artículos 39, párrafo primero; 52, párrafo segundo; 59, párrafo segundo; 76,



párrafo primero; y 88 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes.

Para efectos de nuestro tema de estudio, la modificación al artículo 59 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes, cobra gran importancia, toda vez que a la letra señala lo siguiente:

ARTÍCULO 59.- *La Autoridad Responsable, en un término no mayor a tres días hábiles contados a partir de que se le notifique la admisión, deberá remitir a la Comisión un informe sobre los hechos u omisiones que se le imputan. La Comisión podrá fijar un plazo menor.*

(REFORMADO, P.O. 8 DE JUNIO DE 2015)

*La falta de informe o su entrega fuera del plazo otorgado, tendrá por consecuencia la presunción de que son ciertos los hechos imputados a la Autoridad Responsable y el Presidente podrá imponer una multa de cincuenta a quinientos días de salario mínimo general vigente en el Estado al funcionario requerido.*²³

De la lectura del artículo vigente anterior, es de notarse que establece que se le otorga a la Comisión de Derechos del Estado de Aguascalientes, la facultad de imponer una multa de cincuenta a quinientos días de salario mínimo general vigente en el Estado de referencia, al funcionario que haya sido requerido y no haya, o no presente en tiempo la información solicitada por dicho organismo protector de los derechos humanos.

Es importante señalar que del análisis del Periódico Oficial del Estado de referencia, se advierte que solamente fue publicado el Decreto, y no así la exposición de motivos de dichas reformas. No obstante se puede inducir que el espíritu de la modificación en estudio deriva de la necesidad de dotar al

²³ El resaltado es propio.



Organismo de herramientas de vanguardia que le permitieran realizar de mejor manera su función.

4.4. Análisis de la reforma al artículo 35 de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora de 9 de enero de 2014

La Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora, publicada en el Boletín Oficial, Órgano de Difusión del Gobierno del Estado de Sonora, el 8 de octubre de 1992, fue modificada mediante Decreto Número 81, publicado en el Boletín de referencia de fecha 9 de enero de 2014, que reforma los artículos 2o, 6o, 7o, fracción XIII, 10, fracciones V y VI, 12, 16, fracciones IX y X, 17, la denominación del capítulo III del Título II, 20, 21, 23, fracción VII, 25, fracciones II y V, 41, 45, 47, 49, 51, 52, 56, 59 y 64; asimismo, deroga los artículos 8o, fracción III, 10, fracción II y 63 y adiciona los artículos 2o Bis, 7o, fracciones XIV a la XXXVII, 7o Bis, 10, fracción VII, 16, fracciones XI, XII y XIII, 23, fracción VIII, 25, fracción VI, 37 Bis, 47 Bis, 59 Bis, 66, 67, 68 y 69, mediante la cual, entre otras, faculta a la Comisión a lo siguiente:

ARTICULO 35.- *Una vez admitida la instancia, deberá ponerse en conocimiento de las autoridades señaladas como responsables, utilizando en casos de urgencia cualquier medio de comunicación. En la misma comunicación se solicitará a dichas autoridades o servidores públicos que rindan un informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que se les atribuyan en la queja, el cual deberán presentar dentro de un plazo máximo de quince días naturales y por los medios que sean convenientes, de acuerdo con el caso. En las situaciones que a juicio de la Comisión se consideren urgentes, dicho plazo podrá ser reducido.*

ARTICULO 40.- *Cuando para la resolución de un asunto se requiera una investigación, el Visitador tendrá las siguientes facultades:*

I. Pedir a las autoridades o servidores públicos a los que se imputen violaciones de derechos humanos, la presentación de informes o documentación adicionales;



II. Solicitar de otras autoridades, servidores públicos o particulares, todo género de documentos e informes;

III. Practicar visitas e inspecciones, ya sea personalmente o por medio del personal técnico o profesional bajo su dirección, en términos de Ley;

IV. Citar a las personas que deban comparecer como peritos o testigos;

V. Efectuar todas las demás acciones que conforme a derecho juzgue convenientes, para el mejor conocimiento del asunto.

ARTICULO 56.- *De conformidad con lo establecido en la presente Ley, las autoridades y servidores públicos de carácter estatal y municipal, involucrados en asuntos de la competencia de la 17 Comisión o que por razón de sus funciones o actividades puedan proporcionar información pertinente, deberán cumplir, en sus términos, con las peticiones de la Comisión, en tal sentido.*

*Los servidores públicos y particulares que se les solicite información o se les requiera en los términos de los artículos 35 y 40 de esta Ley, estarán obligados a responder a la Comisión, de lo contrario, se les aplicará una multa de uno hasta cien Unidades de Medida y Actualización el día en que se aplique la sanción, la que se duplicará, en caso de reincidencia.*²⁴ *La multa deberá pagarse dentro de un plazo máximo de cinco días, comprobándose ante el Visitador su cumplimiento, mediante la presentación del certificado, carta de pago o recibo correspondiente.*

El importe de la multa quedará a beneficio de los programas sociales de esta Comisión.

Para efectos de nuestro tema de estudio, centraremos la atención en la redacción del artículo 56 que menciona que, durante el procedimiento de investigación, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora, al solicitar informes a las autoridades o servidores públicos, en caso de que éstos, estando obligados a

²⁴ El resaltado es propio.



responder, no presenten dicha información se les aplicará una multa de uno hasta cien Unidades de Medida y Actualización, pudiéndose duplicar en caso de reincidencia. Señalando que el importe de la multa quedará en beneficio de los programas sociales de dicha Comisión.

De esta manera la Comisión obliga de una manera eficaz a la autoridad o al servidor público al que se le haya solicitado información de entregarla, dotando así al Organismo de una herramienta indispensable para un mejor actuar.

4.5. Análisis de la propuesta de modificación a la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

Como se ha descrito en puntos anteriores, y a efecto de contribuir en la armonización legislativa del Sistema de Protección No Jurisdiccional de Derechos Humanos, tomando como referencia las adecuaciones realizadas por las comisiones de derechos humanos de Aguascalientes y Sonora, para dotar a los funcionarios de dichos organismos de la atribución de imponer multas a la autoridad o servidor público que, habiéndole requerido de información, no la entregue o la entregue fuera del plazo legal, a criterio del autor, se estima oportuno realizar modificaciones tanto a la Ley de la CODHEM, como a su reglamento en dicho sentido; con el objeto de imponer, como medida de apremio, una multa al servidor público que sea omiso o retrase la entrega de tal información.

Con lo anterior, con independencia de las responsabilidades administrativas que resultaren, -esto es la configuración de la falta administrativa grave de desacato, que se ha explicado con anterioridad-, la CODHEM contaría con la multa como medida de apremio como un recurso para el cumplimiento de sus determinaciones, lo que abonaría en agilizar el procedimiento de investigación realizado por dicho organismo.



Por lo anterior, como punto de partida analizaremos el contenido del artículo 59 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes y el 56 de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora que recitan lo siguiente:

| Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes | Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora |
|---|--|
| <p>ARTÍCULO 59.- <i>La Autoridad Responsable, en un término no mayor a tres días hábiles contados a partir de que se le notifique la admisión, deberá remitir a la Comisión un informe sobre los hechos u omisiones que se le imputan. La Comisión podrá fijar un plazo menor.</i></p> <p><i>(REFORMADO, P.O. 8 DE JUNIO DE 2015)</i></p> <p><i>La falta de informe o su entrega fuera del plazo otorgado, tendrá por consecuencia la presunción de que son ciertos los hechos imputados a la Autoridad Responsable y el Presidente podrá imponer una multa de cincuenta a quinientos días de salario mínimo general vigente en el Estado al funcionario requerido.²⁵</i></p> | <p>ARTICULO 56.- <i>De conformidad con lo establecido en la presente Ley, las autoridades y servidores públicos de carácter estatal y municipal, involucrados en asuntos de la competencia de la 17 Comisión o que por razón de sus funciones o actividades puedan proporcionar información pertinente, deberán cumplir, en sus términos, con las peticiones de la Comisión, en tal sentido.</i></p> <p><u><i>Los servidores públicos y particulares que se les solicite información o se les requiera en los términos de los artículos 35 y 40 de esta Ley, estarán obligados a responder a la Comisión, de lo contrario, se les aplicará una multa de uno hasta cien Unidades de Medida y Actualización el día en que se aplique la sanción, la que se duplicará, en caso de reincidencia.²⁶</i></u></p> <p><i>La multa deberá pagarse dentro de un plazo máximo de cinco días, comprobándose ante el Visitador su cumplimiento, mediante la presentación del certificado, carta de pago o</i></p> |

²⁵ El resaltado es propio.

²⁶ El resaltado es propio.



| | |
|--|--|
| | <p><i>recibo correspondiente.</i></p> <p><i>El importe de la multa quedará a beneficio de los programas sociales de esta Comisión.</i></p> |
|--|--|

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de las leyes en cita.

Como se observa ambos artículos otorgan la facultad a la Comisión correspondiente de imponer una multa al servidor público (funcionario) que no rinda el informe solicitado por el organismo; aclarando que en el caso de la Comisión de Aguascalientes se le otorga expresamente al Presidente de dicho organismo, y para el caso de la Comisión de Sonora la redacción es general al referir que esa Comisión será quien impondrá tal medida de apremio y aclarando que el importe de esa multa quedará en beneficio de los programas sociales de la Comisión.

Para el caso del Estado de México, una vez analizadas sus atribuciones se considera oportuno que la facultad de imponer la multa, como medida de apremio, le correspondan tanto al Presidente como a los Visitadores, pues en un ejercicio de economía procesal y administrativa y toda vez que la finalidad de esa modificación es la de dar celeridad a la investigación, los visitadores podrían imponer la multa en el caso en estudio, cuando así lo amerite, salvaguardando en todo momento los derechos de las personas.

Otro aspecto importante que se debe armonizar es el establecer que el importe de las multas será destinado a los programas a cargo de la CODHEM, lo que abonaría en la promoción de los derechos humanos en el territorio mexiquense.

Para efectos de tasar el monto de la multa, siendo acorde con lo dispuesto por la fracción I del artículo 101 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, se propone que dicha medida de apremio,



impuesta por la CODHEM, no exceda el monto equivalente de cien a ciento cincuenta veces el valor diario de la unidad de medida y actualización²⁷.

Otro aspecto fundamental para la implementación de la propuesta es el establecer en la legislación reglamentaria, la obligación que tendrá el Presidente o los visitantes de la CODHEM, para que mediante acuerdo, una vez determinado la imposición de la medida de apremio respectiva, prevalecer el derecho de garantía de audiencia al servidor público responsable, debiendo implementar las medidas administrativas correspondientes para que esto no retrase el procedimiento.

Derivado de lo anterior, en el apartado correspondiente, se presentará la propuesta de modificación a la Ley de la CODHEM.

4.6. Análisis de la propuesta de modificación al Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

Derivado de la necesidad de modificar la Ley de la CODHEM, a efecto de que tanto el Presidente como los visitantes de la misma, cuenten con la facultad de imponer una multa al servidor público que sea omiso o retarde la entrega del informe solicitado por el organismo, dentro del plazo establecido por la Ley, dentro del procedimiento de investigación de una presunta violación a los derechos fundamentales, dotando con esto a la comisión de mejores herramientas para su actuar; lo consecuente sería armonizar el Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México con la Ley de la CODHEM, lo que le

²⁷ **Unidad de medida y actualización:** Unidad de cuenta, índice, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos (fracción XXIX del artículo 3 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios).



correspondería al Consejo Consultivo de la misma en términos de lo dispuesto por la fracción III del artículo 46 de la ley en cita.

Dicha modificación deberá versar sobre lo siguiente:

- a) Armonizar las atribuciones el Presidente y de los visitadores con el contenido de la Ley de la CODHEM;
- b) Salvaguardar, mediante las acciones administrativas correspondientes, la garantía de audiencia del servidor público a quien se le impondrá la medida de apremio;
- c) Incluir atribuciones a la Dirección General de Administración y Finanzas de dicho Organismo para captar los recursos de que se allegue la Comisión por motivo de las multas;
- d) Establecer las cuestiones básicas para que en coordinación con la autoridad fiscal del Gobierno del Estado de México, dichos recursos sean dirigidos al patrimonio de la CODHEM; y
- e) Direccionar las bases mínimas para que los recursos señalados en los incisos anteriores sean destinados a los programas a cargo de la Comisión.



CONCLUSIONES

Basado en el análisis sistémico realizado durante esta investigación, es posible concluir que la autoridad o servidor público, señalado como responsable de una violación a los derechos humanos, al ser omiso o no entregar en el tiempo estipulado por la Ley, los informes solicitados por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, vulnera el derecho humano de acceso a la justicia, toda vez que retrasa el procedimiento de investigación en el cual se determinará si efectivamente existe una transgresión a los derechos fundamentales, dejando en estado de indefensión, durante dicha omisión, a las personas que fueron víctimas de ese acto u omisión de naturaleza administrativa, en virtud de lo siguiente:

PRIMERA. El párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra la obligación de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

SEGUDA. El artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en concordancia con el dispositivo 102, apartado B de la Constitución federal, establece que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, como organismo autónomo destinado a la protección de los derechos humanos que reconoce el orden jurídico mexicano, conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado, o de los municipios que violen los derechos humanos; pudiendo formular recomendaciones públicas no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.



TERCERA. La Ley de la CODHEM, prevé en su artículo 51 que los procedimientos ante ese organismo, tienen por objeto conocer y resolver sobre presuntas violaciones a derechos humanos, así como también, procurar la mediación y la conciliación, en los casos en que proceda, debiendo ser orales, breves, sencillos y gratuitos; pudiendo cualquier persona interponer queja por la probable violación a sus derechos humanos o de terceros.

CUARTA. La disposición citada en el punto anterior, establece en su artículo 77 que una vez admitida la queja o iniciada de oficio la investigación, debe hacerse del conocimiento del superior jerárquico de las autoridades o servidores públicos señalados como responsables, solicitando un informe sobre dichos actos, teniendo la autoridad o servidor público un plazo que fije la propia Comisión el cual no excederá de diez días, de lo contrario se tendrán por ciertos los hechos, salvo prueba en contrario.

QUINTA. Los informes emitidos por la autoridad o servidor público en los que se da cuenta sobre presuntas violaciones a derechos humanos, derivado de un procedimiento de Queja, son el vínculo entre la autoridad y la CODHEM y de su valoración y estudio dependerá el curso que tome la investigación, por lo que la omisión o retraso en su presentación demora el curso legal del procedimiento de queja.

SEXTA. Al no emitir los informes sobre una presunta violación a los derechos humanos, la autoridad o servidor público retarda la investigación que realiza la CODHEM durante el procedimiento de Queja, por lo que se viola el derecho que tienen las personas de acceder a las instancias públicas para demandar el ejercicio de sus prerrogativas y el esclarecimiento de los hechos, quedando en estado de indefensión durante ese lapso de tiempo.



Derivado de lo expuesto, se considera que a efecto de dar solución a la problemática planteada durante esta investigación, es necesario lo siguiente:

- A.** Realizar modificaciones legislativas a efecto de armonizar el Sistema de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos del país, con el objeto de dotar a los organismos públicos protectores de los derechos humanos de las herramientas necesarias para cumplir con su objetivo.
- B.** Tomando como base las reformas realizadas a las legislaciones de las comisiones estatales de derechos humanos de Aguascalientes y Sonora, en las que se les otorga la facultad de imponer medidas de apremio a los servidores públicos que sean omisos o entreguen los informes solicitados por esos organismos dentro del plazo que marca la ley; resulta importante que el Estado de México se sume a dicha sinergia legislativa, realizando las modificaciones necesarias.
- C.** Derivado que el artículo 66 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios admite que, con independencia de las responsabilidades administrativas que resultaren, la autoridad puede imponer medidas de apremio, previstas en la ley, al servidor público que sea omiso o proporcione los informes en materia de derechos humanos, fuera del tiempo legal.
- D.** Resulta procedente modificar la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, así como su Reglamento Interno para dotar a esa Defensoría de Habitantes de los medios previstos en el punto anterior.



PROPUESTA

Derivado del estudio anterior, se propone como medida legislativa²⁸ para robustecer el actuar de la CODHEM, la adición de las fracciones XXII, al artículo 28; V, al artículo 29 bis; y IV al artículo 30; así como la reforma de los artículos 80 y 89 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, en los términos siguientes:

| Texto vigente | Propuesta |
|--|---|
| <p>Artículo 28.- La o el Presidente tiene las facultades y obligaciones siguientes:</p> <p>I. a XXII. ...</p> <p>XXIII. Las demás que le confiera esta Ley y otras disposiciones legales.</p> | <p>Artículo 28.- La o el Presidente tiene las facultades y obligaciones siguientes:</p> <p>I. a XXII. ...</p> <p>XXIII. Imponer multas a los servidores públicos responsables, en los términos previstos en la presente Ley; y</p> <p>XXIV. Las demás que le confiera esta Ley y otras disposiciones legales.</p> |
| <p>Artículo 29 bis.- El Primer Visitador General, además de las facultades y obligaciones contenidas en los artículos</p> | <p>Artículo 29 bis.- El Primer Visitador General, además de las facultades y obligaciones contenidas en los artículos</p> |

²⁸ A efecto de contar con mayores elementos en el **Anexo**, de este trabajo de investigación, se puede encontrar la iniciativa con proyecto de Decreto por el que adicionan las fracciones XXII, al artículo 28; V, al artículo 29 bis; y IV al artículo 30, recorriéndose las subsecuentes fracciones; y se reforman los artículos 80 y 89 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. De propia autoría.



| Texto vigente | Propuesta |
|--|---|
| <p>30 y 31 de esta Ley, tiene las siguientes:</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>V. Las demás que le confieren otras disposiciones y aquellas que le encomiende el Presidente.</p> | <p>30 y 31 de esta Ley, tiene las siguientes:</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>V. Imponer multas a los servidores públicos responsables, en los términos previstos en la presente Ley; y</p> <p>VI. Las demás que le confieren otras disposiciones y aquellas que le encomiende el Presidente.</p> |
| <p>Artículo 30.- Los Visitadores Generales, además de las que corresponden a los Visitadores, tienen las facultades y obligaciones siguientes:</p> <p>I. a III. ...</p> <p>IV. Las demás que les confiera esta</p> | <p>Artículo 30.- Los Visitadores Generales, además de las que corresponden a los Visitadores, tienen las facultades y obligaciones siguientes:</p> <p>I. a III. ...</p> <p>IV. Imponer multas a los servidores públicos responsables, en los términos previstos en la presente Ley; y</p> <p>V. Las demás que les confiera esta</p> |



| Texto vigente | Propuesta |
|--|---|
| Ley, otras disposiciones legales y la o el Presidente. | Ley, otras disposiciones legales y la o el Presidente. |
| Artículo 80.- La falta de rendición de los informes o de la documentación que los sustente, en los plazos establecidos por la Ley, dará lugar a que se tengan por ciertos los hechos denunciados o reclamados, salvo prueba en contrario. | Artículo 80.- La falta de rendición de los informes o de la documentación que los sustente, en los plazos establecidos por la Ley, dará lugar a que se tengan por ciertos los hechos denunciados o reclamados, salvo prueba en contrario. En estos casos, el servidor público se hará acreedor a una multa de veinte a cien unidades de medida y actualización, con independencia de la responsabilidad administrativa que le resulte. La autoridad fiscal del Estado colaborará en el procedimiento económico coactivo que corresponda. El importe de la multa quedará en beneficio de los programas de la Comisión. |
| Artículo 89.- La Comisión realizará las actuaciones necesarias para asegurar el respeto de los derechos humanos, para tal efecto podrá solicitar cualquier tipo de informes o documentos, así como la presencia de autoridades o servidores públicos que considere | Artículo 89.- La Comisión realizará las actuaciones necesarias para asegurar el respeto de los derechos humanos, para tal efecto podrá solicitar cualquier tipo de informes o documentos, así como la presencia de autoridades o servidores públicos que considere |



| Texto vigente | Propuesta |
|--|---|
| <p>convenientes para la investigación.</p> <p>La inasistencia injustificada a las diligencias a las que sea citada la autoridad o el servidor público responsable, en el trámite de la investigación de una queja, lo hará sujeto de una responsabilidad administrativa disciplinaria.</p> <p>Las actuaciones podrán ser practicadas cualquier día y hora, sin necesidad de previa habilitación.</p> | <p>convenientes para la investigación.</p> <p>La inasistencia injustificada a las diligencias a las que sea citada la autoridad o el servidor público responsable, en el trámite de la investigación de una queja, lo hará sujeto de una multa en los términos del artículo 80 de esta Ley, además de la responsabilidad administrativa que resultare.</p> <p>Las actuaciones podrán ser practicadas cualquier día y hora, sin necesidad de previa habilitación.</p> |



FUENTES DE INFORMACIÓN

1. Bibliografía

- Arévalo Álvarez, L. (2001). *El concepto jurídico y la génesis de los derechos humanos*. México: Universidad Iberoamericana Puebla y Universidad Iberoamericana.
- Bernal, M. (2015). *Luces y sombras del ombudsman. Un estudio comparado entre México y España*. México: CODHEM y Universidad de Santiago de Compostela.
- Castañeda, M. (2015). *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos y su recepción nacional*. México: CNDH.
- Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro. (2006). *La Institución del Ombudsman. Orígenes y su labor en la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos*. México: Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro.
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. (2016). *Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos*. México: CODHEM.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2013). *Curso Básico de Derechos Humanos*. México: CNDH.
- Contreras Nieto, M. (2000). *El derecho al desarrollo como derecho humano*. México: CODHEM.
- Delgadillo, Luis H. (2010). *Elementos de Derecho Administrativo. Segundo Curso*. México: Limusa.
- Fix-Zamudio, H. (1999). *México y la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. México: CNDH.



- Jaramillo J., C. (1998). *Solución alternativa de conflictos en el seguro y en el reaseguro*. Bogotá: Fundación Cultural Javeriana. Recuperado de: <https://books.google.com.mx/books>
- Nino, C. (1989). *Ética y derechos humanos*. Argentina: Astrea.
- Segreste Ríos, S. (2003). *Manual básico de derechos humanos para autoridades municipales*. México: CNDH.
- Senado de la República. (2014). *La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual*. México: Senado de la República.

2. Hemerografía

- Aguilar Cavallo, G. (2007). *La internacionalización del Derecho Constitucional*. En *Estudios Constitucionales*, 223-281. Junio. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=82050109>
- Carpizo, J. (2000). *La reforma constitucional de 1999 a los organismos protectores de los derechos humanos*. En *Cuestiones Constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 3, PÁGINAS, julio-diciembre
- González Pérez, L. (2011). *El sistema no-jurisdiccional de protección de los derechos humanos en México*. En *IUS Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C.*, 28, Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla A.C., PÁGINAS. Julio-diciembre.
- Rodríguez Moreno, A. (2011). *Algunas reflexiones sobre el cambio del concepto "individuo" por el de "persona" en la Constitución federal mexicana*. México: Centro Nacional de Derechos Humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos. Recuperado de: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/derechos-humanos-cndh/article/view/5745/5078>
- Villagra de Biedermann, S. (s, f). *El sistema universal de derechos humanos: los mecanismos convencionales y los mecanismos basados en la*



Carta, Recuperado de:

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2226/13.pdf>

- Gobierno Constitucional del Estado de Aguascalientes, (2015), Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, medio de difusión del Gobierno Constitucional del Estado. Primera Sección. Tomo LXXVIII. Del 8 de junio de 2015. Número 23.
- Gobierno del Estado de Sonora, (2014), Boletín Oficial, Órgano de Difusión del Gobierno del Estado de Sonora. Tomo CXCII. Del 9 de enero de 2014. Número 3. Sección IX.
- Soberanes Fernández, José Luis, (s.f.), El ombudsman en México, ponencia transcrita. Recuperado de: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Noticias/NoticiasOJN/Eventos/2doCI/Textos/13.pdf>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, (2011), Contradicción de Tesis 293/2011 “ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO Y EL SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO”. Recuperado de: <http://207.249.17.176/Transparencia/Epocas/Pleno/DecimaEpoca/293-2011-PL%20CT%20Ejecutoria.pdf>

3. Fuentes electrónicas

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2015). *¿Qué es la CIDH?* Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>
- Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y El Caribe. (2008). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001790/179018m.pdf>



- Organización de las Naciones Unidas, (s, f). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Recuperado de: <http://www.un.org/es/documents/udhr/law.shtml>
- Rodríguez Manzo, Graciela, et al. (2013). *Bloque de Constitucionalidad en México*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Recuperado de: <http://www2.scjn.gob.mx/red/coordinacion/Bloque%20de%20constitucionalidad.pdf>
- Rodrigo Uprimny Yepes, *Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y proceso penal*, 2ª ed., Bogotá, Consejo Superior de la Judicatura-Universidad Nacional de Colombia, 2008, p. 25, disponible en <<http://www.ejrlb.net/biblioteca2011/content/pdf/a16/1.pdf>
- Secretaría de Gobernación, (2015). *Reforma Constitucional de Derechos Humanos de 2011*. Recuperado de: <http://www.iapem.mx/pdfs/2015-06-15-Reforma-Constitucional-de-Derechos-Humanos.pdf>

4. Legislación

a) Internacional

- Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos.
- Carta de la Organización de la Unidad Africana.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
- Convención Interamericana de Derechos Humanos.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Declaración Americana sobre Derechos Humanos.
- Carta de la Organización de los Estados Americanos.
- Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales.



- Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos.

b) Nacional

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Ley General de Responsabilidades Administrativas.

c) Local

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
- Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.
- Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios.
- Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado de México y Municipios.
- Ley del Programa de Derechos Humanos del Estado de México.
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
- Reglamento Interno de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.
- Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Defensorías Municipales de Derechos Humanos.



Universidad Autónoma del Estado de México



Facultad de Derecho

ANEXO

Toluca de Lerdo, México a _ de ___ de 20__

**CC. Diputados Secretarios de la
Honorable “___” Legislatura del
Estado de México**

P R E S E N T E

Con fundamento en los artículos 51 fracción VI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 13 fracción XXIII y 16 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, someto a la consideración de esa Honorable Legislatura local, por conducto de ustedes, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que adicionan las fracciones XXII, al artículo 28; V, al artículo 29 bis; y IV al artículo 30, recorriéndose las subsecuentes fracciones; y se reforman los artículos 80 y 89 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; de conformidad a la siguiente:

Exposición de motivos

El apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concordancia con el artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, establece, que las legislaturas locales deben garantizar la autonomía de los organismos estatales protectores de derechos humanos; lo anterior constituye la base Constitucional para el Sistema de Protección No Jurisdiccional de Derechos Humanos en el Estado de México.



Universidad Autónoma del Estado de México



Facultad de Derecho

Es así que resalta la trascendencia que, para nuestro sistema jurídico representó la Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, la cual representa un parte aguas en el reconocimiento de los derechos fundamentales, y punto de partida para una armonización legislativa en el robustecimiento de los organismos públicos garantes de los derechos humanos.

No obstante, a varios años de la publicación de dicha reforma Constitucional, es necesario implementar las acciones legislativas que tiene el Estado mexicano con diversos instrumentos internacionales para, en primer término realizar un análisis exhaustivo de la legislación nacional y local a efecto de dotar con herramientas de vanguardia a las defensorías de habitantes locales, a efecto de que con ellas, puedan realizar sus objetivos de una manera eficaz.

Muestra de ello son las reformas a la legislación en materia de derechos humanos que los estados de Sonora en el año 2014 y Aguascalientes en 2015 hicieron para contribuir a mejorar los procesos de investigación en presuntas violaciones a derechos humanos a efecto de brindar una protección más amplia a las personas, para realizar sus funciones de mejor manera, otorgando la facultad de imponer multas a las autoridades o servidores públicos que hayan sido omisos o no presenten los informes solicitados por dichos organismos derivado de una presunta violación a derechos humanos.

Es así que retomando esa inercia, la presente iniciativa de ley pretende dotar tanto al Presidente y a los visitadores de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, de la atribución de imponer una multa en caso de que dichas autoridades no entreguen o dilaten la entrega de los informes solicitados durante el procedimiento de queja, toda vez que lo anterior, representa una clara violación



Universidad Autónoma del Estado de México



Facultad de Derecho

al derecho humano de la justicia pues deja en estado de indefensión a los particulares que han sido vulnerados en sus derechos fundamentales.

Aclarando que, el total de la multa de mérito será utilizado para los programas a cargo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, beneficiando de esta forma a las personas en nuestra entidad.

No es óbice resaltar que, lo anterior, se realizará con independencia de que se inicie un procedimiento administrativo por responsabilidad de la misma índole ante las autoridades correspondientes.

Por lo expuesto y fundado anteriormente, se somete a la consideración de esa Honorable Legislatura, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

**El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos
del Estado de México**



Decreto número __

La Honorable “__” Legislatura del Estado de México

Decreta:

Artículo Único. Se adicionan las fracciones XXIII, al artículo 28; V, al artículo 29 bis; y IV al artículo 30, recorriéndose las subsecuentes fracciones; y se reforman los artículos 80 y 89 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, para quedar en los términos siguientes:

Artículo 28.- La o el Presidente tiene las facultades y obligaciones siguientes:

I. a XXII. ...

XXIII. Imponer multas a los servidores públicos responsables, en los términos previstos en la presente Ley; y

XXIV. Las demás que le confiera esta Ley y otras disposiciones legales.

Artículo 29 bis.- El Primer Visitador General, además de las facultades y obligaciones contenidas en los artículos 30 y 31 de esta Ley, tiene las siguientes:

I. a IV. ...

V. Imponer multas a los servidores públicos responsables, en los términos previstos en la presente Ley; y

VI. Las demás que le confieren otras disposiciones y aquellas que le encomiende el Presidente.



Artículo 30.- Los Visitadores Generales, además de las que corresponden a los Visitadores, tienen las facultades y obligaciones siguientes:

I. a III. ...

IV. Imponer multas a los servidores públicos responsables, en los términos previstos en la presente Ley; y

V. Las demás que les confiera esta Ley, otras disposiciones legales y la o el Presidente.

Artículo 80.- La falta de rendición de los informes o de la documentación que los sustente, en los plazos establecidos por la Ley, dará lugar a que se tengan por ciertos los hechos denunciados o reclamados, salvo prueba en contrario. **En estos casos, el servidor público se hará acreedor a una multa de veinte a cien unidades de medida y actualización, con independencia de la responsabilidad administrativa que le resulte.**

La autoridad fiscal del Estado colaborará en el procedimiento económico coactivo que corresponda. El importe de la multa quedará en beneficio de los programas de la Comisión.

Artículo 89.- La Comisión realizará las actuaciones necesarias para asegurar el respeto de los derechos humanos, **para tal efecto podrá solicitar cualquier tipo de informes o documentos, así como la presencia de autoridades o servidores públicos que considere convenientes para la investigación.**



Universidad Autónoma del Estado de México



Facultad de Derecho

La inasistencia injustificada a las diligencias a las que sea citada la autoridad o el servidor público responsable, en el trámite de la investigación de una queja, lo hará sujeto de una multa en los términos del artículo 80 de esta Ley, **además de la responsabilidad administrativa que resultare.**

Las actuaciones podrán ser practicadas cualquier día y hora, sin necesidad de previa habilitación.

TRANSITORIOS

Primero. Publíquese el presente Decreto en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” del Estado de México.

Segundo. Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” del Estado de México.

Lo tendrá entendido el C. Gobernador Constitucional del Estado de México, haciendo que se publique y se cumpla.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo del Estado de México, en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los ____ días del mes de _____ del año dos mil _____.