



MÉXICO
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA



AVANCES Y RETOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

AVANCES Y RETOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

México, D. F., 2015



MÉXICO
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA



AVANCES Y RETOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

México, D. F., 2015

ÍNDICE GENERAL

PRESENTACIÓN	7
PODER LEGISLATIVO FEDERAL	11
Cámara de Diputados. LXII Legislatura	11
Introducción	11
Artículo 1º	12
Artículo 3º	13
Artículo 11	14
Artículo 15	15
Artículo 18	16
Artículo 29	17
Artículo 33	19
Artículo 89	19
Artículo 102	23
Artículo 105	24
Senado de la República. LXII Legislatura	26
Introducción	26
Artículo 1º.- Derechos humanos, igualdad, no discriminación y tratados internacionales	31
Artículos 1º y 3º.- Derechos humanos de las personas con discapacidad, no discriminación, educación y tratados internacionales	32
Artículo 1º y 15.- Armonización del derecho nacional con tratados internacionales en materia de derechos humanos	34
Artículo 1º.- Armonización del derecho nacional con tratados internacionales en materia de tortura y desaparición de personas	34
Artículo 89.- Facultades exclusivas del Senado de la República en materia de Política exterior y tratados internacionales	34
Artículo 102.- Procedimiento reglamentario relativo a las comparecencias de servidores públicos que no informen las razones por las cuales no acepten recomendaciones de la CNDH	35
Artículo 105.- Facultad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de tratados internacionales	35
Retos en materia de derechos humanos	35
PODER EJECUTIVO FEDERAL	45
Introducción	45
Ejes Estratégicos Transversales	46
Capacitación sobre los principios constitucionales de derechos humanos a servidoras y servidores públicos	46
Avances	46
Retos	49
Difusión de los contenidos de la reforma constitucional de derechos humanos	49
Avances	49
Retos	51
Armonización del orden jurídico-administrativo	51
Avances	51
Retos	53

Consejo Ciudadano para la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos	54
Avances	54
Retos	55
Implementación de Disposiciones Constitucionales	56
Artículo 3° Derechos Humanos como principio del Sistema Educativo	56
Avances	56
Retos	57
Artículo 11° Derecho de Asilo y Refugio	57
Avances	57
Retos	59
Artículo 18 Sistema Penitenciario sobre la base del respeto a los derechos humanos	59
Avances	59
Retos	60
Artículo 89. Derechos humanos como principio de la política exterior	60
Avances	60
Retos	64
Conclusiones	65
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN	67
Introducción	67
Artículo primero constitucional	67
Artículos 11 y 33 constitucionales	77
Artículo 18 constitucional	78
Artículo 29 constitucional	79
Artículo 105. Fracción II, inciso (g)	80
COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	83
Introducción	83
Artículo 1º	84
Artículo 3º	87
Artículo 11	88
Artículo 18	89
Artículo 29	91
Artículo 33	91
Artículo 102	92
Artículo 105	98
Conclusión	98
Anexo 1	99
Anexo 2	100
Anexo 3	105
Anexo 4	106
Anexo 5	107



PRESENTACIÓN

Los derechos humanos son base de la democracia y condición indispensable para el desarrollo del país, en ese sentido, construir una política de derechos humanos es una tarea prioritaria para el Estado Mexicano en su conjunto.

Los retos que enfrentamos en la etapa actual para garantizar plenamente el ejercicio cotidiano de los derechos humanos, exigen toda la atención y el compromiso de las autoridades y de la sociedad entera. Vivimos un momento de serios desafíos en la materia, lo que implica un esfuerzo conjunto de alcance nacional.

La reforma constitucional llevada a cabo el 10 de junio de 2011, es el fundamento para dar forma y contenido al cambio de modelo con perspectiva de derechos humanos que se lleva a cabo en nuestro país.

Implementar la reforma constitucional de derechos humanos es una tarea de Estado que exige una estrategia de articulación entre los poderes constitucionales del Estado Mexicano. La colaboración de esfuerzos es una condición para la construcción de una cultura de derechos humanos que garantice su respeto, promoción, protección y garantía en el quehacer diario de todas las autoridades del país.

Es por ello que el Congreso de la Unión, representado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores; el Poder Ejecutivo Federal, representado por la Secretaría de Gobernación y el Poder Judicial de la Federación, representado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentan este documento con los avances y los retos para la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos en el período que va del 1° de mayo de 2014 al 30 de abril de 2015.

Este trabajo representa una tarea de vinculación institucional que permite construir un diálogo entre los responsables de la política nacional de derechos humanos, que nos aleja del esfuerzo aislado o incompleto y que responde a la necesidad de difundir las acciones que se han venido realizando para hacer realidad los nuevos principios y contenidos de la reforma.

El antecedente de este esfuerzo conjunto tuvo lugar el 11 de junio de 2014 en el centro de la Ciudad de México, en el Patio de Xicotécatl, antiguo recinto de la Cámara de Senadores; en el marco del tercer aniversario de la publicación de la reforma constitucional de derechos humanos donde se presentó el documento denominado: *“Diagnóstico sobre la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos de 2011 – Evaluación del proceso a tres años de su entrada en vigor: una perspectiva integral del Estado Mexicano”*.

Dicho documento contenía las medidas llevadas a cabo por los tres Poderes de la Unión para dar cumplimiento a los artículos que en materia de derechos humanos fueron reformados, en especial del artículo 1° constitucional. También especificaba los mecanismos y estrategias útiles para dar aplicabilidad a los nuevos contenidos constitucionales y las perspectivas de implementación pendientes.

Ese fue el primer esfuerzo de evaluación conjunta sobre el proceso de implementación de la reforma que tuvo como propósito detonar un diálogo constructivo entre las instituciones públicas y con la sociedad civil para enriquecer las estrategias y las acciones llevadas a cabo.

Ahora, para el cuarto aniversario, además de los Poderes de la Unión se suma la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuya participación resulta obligada, ya que su visión no sólo enriquece este informe sino que impulsa, desde su ámbito de competencia, la creación de sinergias orientadas a incorporar la reforma constitucional de derechos humanos en las actividades estatales y concretar los nuevos preceptos en la vida diaria de las personas.

“Avances y Retos en la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos” es el nombre de este trabajo, un ejercicio de revisión, reflexión y análisis donde se exponen cuáles han sido los avances registrados y los nuevos retos que se tienen por delante. Se da un seguimiento a las líneas que quedaron pendientes y ahora, con la participación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se identifican los logros en la materia y se delinear los pasos a seguir en un trabajo de permanente colaboración.

El objetivo de este trabajo radica también en descifrar la dirección de las futuras acciones de implementación de la reforma, ubicar los retos para que todas las autoridades tengan claras sus obligaciones constitucionales de promover, respetar, proteger y garantizar el ejercicio de los derechos humanos. Paralelamente se busca hacer público este informe para que cualquier ciudadana o ciudadano lo pueda consultar. Es una manera de avanzar en el proceso de rendición de cuentas de lo que se está haciendo y, con ello, propiciar el diálogo constructivo con las organizaciones sociales en torno a estos tópicos.

La reforma constitucional de derechos humanos del 10 de junio de 2011 implica una labor de todos los días, una dedicación constante de las instituciones nacionales y una transformación de sus estructuras. Se deben modificar de raíz sus procesos internos para tener como centro a la dignidad del ser humano en el marco de una cultura de la legalidad y la transparencia.

Una conclusión común en el presente análisis es que a cuatro años de la entrada en vigor de la reforma constitucional de derechos humanos se visualizan tareas pendientes; existe una clara necesidad de difundir los nuevos contenidos de derechos humanos en todo el territorio nacional, a fin de que todas las personas como titulares y destinatarios de la reforma del 10 de junio de 2011 conozcan sus beneficios y puedan con ello ejercer y exigir el pleno respeto de sus derechos.

PODER LEGISLATIVO FEDERAL

**Cámara de Diputados
LXII Legislatura**

INTRODUCCIÓN

Han transcurrido cuatro años desde que nuestra Constitución Política experimentó una de sus más trascendentes reformas, misma que volvió a incorporar al ser humano como razón y sentido de todo proceder estatal: la reforma constitucional de derechos humanos.

La reforma en comento, si bien es cierto que ha sido reconocida por propios y ajenos como una reforma de gran calado institucional, también lo es que, su incidencia en el mundo de lo fáctico requiere de un trabajo monumental de todos y cada uno de los poderes públicos, de las instancias del gobierno y de la sociedad civil. Lo anterior es así, toda vez que uno de los principales cambios instituidos tiene que ver con la manera de pensar y de interpretar al derecho, a través de una nueva forma de análisis en la que sin importar jerarquías normativas o problemas de fuentes —internas o externas— habrá de privilegiarse en todo momento la máxima tutela de los derechos humanos a los que finalmente nos conducen todos los valores y principios constitucionales.

En este marco, la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión presenta este segundo diagnóstico, a cuatro años de la promulgación de la reforma indicada. En las páginas siguientes, podrán advertirse los avances y los retos más significativos que se han presentado al interior de esta Soberanía durante el período comprendido del 1 de mayo de 2014 al 30 de abril de 2015, así como la forma en la que los mismos habrán de ser reconducidos.

Un diagnóstico objetivo sobre nuestra situación actual ciertamente concluirá que aún falta mucho por hacer. La reforma constitucional de 2011, en materia de derechos humanos, es sólo la punta de lanza que inauguró un camino monumental, y estos cambios requieren de medidas a corto, mediano y largo plazos para que su efecto irradiador pueda alcanzar todas las esferas normativas e institucionales de nuestro país.

En el campo normativo, debe indicarse que se ha hecho mucho —como se verá en estas páginas— pero también existen asignaturas pendientes, mismas que se espera que próximamente puedan ser superadas en trabajos de conferencia con nuestra Colegisladora, quien por lo demás, ha realizado un trabajo de primer nivel, teniendo ya diversos proyectos de dictamen imbuidos con los más altos contenidos en materia de derechos humanos y que, en cuanto sean remitidos a esta Soberanía, habrán de ser analizados, discutidos y, en su caso, aprobados para ser remitidos al ejecutivo federal para su promulgación y dar así cumplimiento a los mandatos constitucionales impuestos.

A la vez, es de expresarse la confianza y la esperanza depositadas en las labores que se realizan desde la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en los Poderes Judicial y Ejecutivo Federal, sobre todo en los trabajos impulsados por el Lic. Roberto Campa Cifrián, quien al frente de la Subsecretaría de Derechos Humanos, dependiente de la Secretaría de Gobernación, está empeñado en que las tareas en esta materia sean cumplidas a cabalidad.

Convencidos de que las grandes reformas, como la constitucional de junio de 2011, requieren de un trabajo profundo y coordinado entre los diferentes poderes de la Unión, la Cámara de Diputados presenta este diagnóstico que nuevamente se realiza con motivo de esta fundamental reforma constitucional.

Artículo 1º

Avances

En la Cámara de Diputados, durante los cuatro años posteriores a la reforma de junio de 2011, hemos mantenido el seguimiento atento y cuidadoso de la gran cantidad de procesos legislativos en los que el artículo 1º constitucional es referido, desde iniciativas, proposiciones con punto de acuerdo, acuerdos parlamentarios e incluso solicitudes ciudadanas dirigidas a diversos órganos. En todos ellos, la figura de los derechos humanos y las obligaciones correlativas que al Estado corresponden, en términos del artículo 1º constitucional, han pasado a ser —afortunadamente— una referencia explícita de uso prácticamente general.

En términos argumentativos, se puede indicar, sin temor a equivocación, que el artículo 1º constitucional se ha erigido en los procesos al interior del Congreso, como la piedra angular sobre la que toda argumentación jurídica maximizadora de los derechos humanos descansa.

En el caso de los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales firmados por México, del mismo modo, la contradicción de tesis 293/2011 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha permitido a los operadores legislativos tener un panorama profuso del real alcance y sentido que para nuestra Constitución tienen dichos instrumentos internacionales, los cuales, a fin de cuentas, constituyen parte de la propia Constitución, lo cual así ha sido entendido por una gran cantidad de legisladores, por lo que hoy en día resulta sumamente normal encontrar que en la argumentación del discurso legislativo se trabaja con instrumentos de orden internacional concebidos como parte misma de nuestro bloque constitucional. De este modo, resulta una constante en el discurso apelar a la Convención Americana sobre Derechos Humanos; al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y a las Convenciones del sistema universal de protección de derechos humanos y del interamericano en diversas áreas temáticas.

Lugar aparte ha merecido el tema del *derecho blando* —*soft law*— internacional, el cual, como se sabe, no constituye un derecho duro o vinculante, sino más bien una suerte de *inveterata consuetudo* que refleja la posición internacional que existe sobre un tema y que, al menos, debe ser tomada en cuenta por todos los Estados al momento de regular acciones particulares. Este *soft law* internacional puede encontrarse en las opiniones y recomendaciones vertidas por órganos especializados del sistema universal y regional de protección a los derechos humanos, así como en los informes que se emiten por las relatorías creadas con motivo de alguna preocupación internacional. En la Cámara de Diputados, se advierte con frecuencia, la argumentación vinculada a este *soft law* internacional con el principio de interpretación *pro persona*, logrando con ello un profundo potencial para, si bien no hacer vinculante tal derecho blando, al menos si dotarlo de una fuerte carga argumentativa favorable que, en modo alguno, puede dejar de considerarse por parte de los operadores legislativos.

Asimismo, se recuerda que, en materia de reparación, se dispone de una Ley General de Víctimas, la cual ha pasado a ser uno de los grandes ordenamientos de nuestro país con reconocimiento nacional e internacional y, la cual, desarrolla ampliamente el contenido del artículo 1º constitucional en materia de reparación. Esta ley ha sido motivo de orgullo para nuestro país y recuerda nuevamente al Estado que ante toda violación de un derecho de orden fundamental corresponde, entre otros elementos, una reparación integral, misma que es desarrollada de manera profusa en la respectiva ley.

Retos

Si bien se destaca la cada vez mayor argumentación jurídica que se realiza a partir del artículo 1º constitucional, también lo es que los obstáculos no han sido sencillos. Todo cambio de una magnitud tan poderosa —como lo fue la reforma constitucional de junio de 2011— ciertamente encuentra obstáculos que impiden su plena concreción en el ámbito fáctico. El obstáculo más grande que esta reforma ha encontrado, y en particular todo el contenido normativo y principalista del artículo 1º constitucional, han sido las rémoras de concepciones posi-

vistas intransigentes que se limitan a ver en dicho precepto una suerte de declaración aspiracional, en lugar de un artículo con un enorme mandato de optimización en términos de reglas, valores, principios y nuevas prácticas.

Así como no han sido pocos los casos en los que se ha utilizado el artículo 1o constitucional en términos de argumentación y vinculación por parte de los operadores legislativos, tampoco han sido pocos los casos en los que posiciones anquilosadas niegan el real sentido y alcance de esta disposición.

Este es el principal reto contra el que ha tenido que lidiarse desde el ámbito legislativo, pero por fortuna, como se ha dicho, cada vez son escuchadas mayores voces que defienden con plena convicción la vinculatoriedad y todo el potencial de maximización que el artículo 1o constitucional comporta.

Artículo 3º

Avances

Con la reforma de 2011, los derechos humanos pasaron a ser uno de los objetivos centrales a los que la acción educativa debe de estar orientada.

La Cámara de Diputados no ha sido ajena a la legítima aspiración para colocar a los derechos humanos en el lugar central que deben merecer a fin de generar una cultura de respeto hacia éstos que coadyuve en la consecución de una sociedad más justa, tolerante y consciente de sus derechos y los de los demás.

En el plano legislativo aún existen reformas pendientes por realizar a la legislación secundaria en lo relativo a prever en los planes y programas de estudio los derechos humanos. Así, después de realizar un monitoreo de las medidas legislativas realizadas por la Cámara de Diputados, se ha identificado el siguiente trabajo en el período del que se informa.

El 14 de abril de 2015 se recibió del Senado de la República una minuta con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Educación, para incorporar el principio del interés superior de la niñez. La minuta en comento propone establecer que la educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares, con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, deberá basarse en un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva que garantice el respeto a la dignidad humana de las personas, el desarrollo armónico de sus potencialidades y su personalidad, así como que fortalezca la protección, el ejercicio y el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales. A la vez, señala que en atención al principio rector del interés superior de la niñez, ningún interés podrá estar por encima del derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes, imposibilitando el pleno ejercicio de este derecho o impidiendo su acceso y permanencia en los servicios educativos.

Dicha minuta fue turnada a la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos y actualmente se encuentra en análisis.

Adicionalmente, cabe resaltar que durante el tercer año legislativo fueron presentadas distintas iniciativas que, de ser aprobadas, coadyuvarían a adecuar la legislación secundaria con los contenidos de la reforma al artículo 3o constitucional. Así, entre las mismas, destaca la que propone reformar el artículo 70 de la Ley General de Educación a fin de mandar al consejo municipal de participación para que gestione ante el ayuntamiento y ante la autoridad educativa local, las acciones dirigidas al conocimiento, difusión y respeto de los derechos humanos, así como para propiciar la igualdad de género y erradicar la discriminación.

Otra propuesta legislativa fue la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley General de Educación y de la Ley Federal

de Justicia para Adolescentes, en materia de acoso y violencia escolar, presentada por los diputados José Alejandro Montano Guzmán, Manuel Añorve Baños, Abel Octavio Salgado Peña y Leobardo Alcalá Padilla.

La iniciativa en mención propone establecer que la educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia; vigilando en todo momento el derecho de los alumnos a estar seguros en las instalaciones educativas, libres de acoso y violencia escolar.

Por otra parte, cabe destacar que en adición a los trabajos anteriores, también fueron presentadas proposiciones con punto de acuerdo con el fin de dar vigencia a los derechos humanos. Una de tales proposiciones que tiene que ver directamente con la enseñanza de los derechos fundamentales, fue la presentada por la diputada Miriam Cárdenas Cantú, para exhortar a la Secretaría de Educación Pública y a sus equivalentes en las entidades federativas y en el Distrito Federal, para que incorporen el estudio del genocidio, los crímenes de odio y de lesa humanidad, en los planes y programas de estudio.

Lo anterior, con el propósito de concientizar a los educandos sobre ese capítulo oscuro de la historia de la humanidad y evitar que presentes y futuras generaciones repitan crímenes y acciones de violación a los derechos fundamentales.

Retos

Si bien la educación constituye la herramienta por excelencia para formar a las personas en un contexto de libertad, respeto y promoción a los derechos humanos, también lo es que sus resultados no son inmediatos, ya que se requiere constancia y trabajo con proyección a mediano y largo plazos.

Acciones como los exhortos a las diversas autoridades del Estado a través de proposiciones con punto de acuerdo, así como la labor de incidencia normativa a través de iniciativas de reforma y el correlativo impacto que se tiene en medios de comunicación, contribuyen significativamente a incidir, en el ámbito de vida de las personas, en la concientización de la educación en materia de derechos humanos. En ese sentido, es necesario seguir redoblando los esfuerzos e innovar acciones legislativas que coadyuven a consolidar una auténtica cultura de promoción de los derechos humanos en nuestra sociedad.

Artículo 11

Avances

En este rubro, afortunadamente, se dio un gran paso al publicarse el 30 de octubre de 2014, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones, así como la denominación de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, y por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley de Migración.

En el dictamen que dio paso a esta reforma, presentado por las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores y de Asuntos Migratorios, puede leerse lo siguiente:

“El principal objeto de este proyecto es subsanar en nuestra legislación secundaria la adecuada regulación a la materia de asilo, que establece el segundo párrafo, del artículo 11, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al establecer a la letra: “En caso de persecución, por motivos de orden político, toda persona tiene derecho de solicitar asilo; por causas de carácter humanitario se recibirá refugio. La ley regulará sus procedencias y excepciones”, En efecto, en el caso del asilo político, este no había sido regulado en

Ley, encontrándose hasta ahora previsto en el Reglamento de la Ley de Migración. Por lo anterior, la iniciativa propone reformar la denominación de Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, para quedar: Ley Sobre Refugio, Protección Complementaria y Asilo Político, así como adicionar un Título Séptimo, denominado “Del Asilo”, para incluir lo relativo a esta figura. Asimismo, se reforman los artículos 3, fracción III y 55, segundo párrafo, de la Ley de Migración, para realizar aspectos de homologación de términos entre ambas leyes.”

Se reconoce claramente en este dictamen que la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 instituyó la necesidad de crear una ley reglamentaria del artículo 11 constitucional, siendo así que el Ejecutivo Federal, para enmendar esta situación, presentó ante el Senado de la República el 9 de octubre de 2012 una iniciativa de Ley dirigida a subsanar esta obligación.

Por su parte, la Colegisladora tuvo a bien regular en el mismo ordenamiento legal —la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria— tanto el refugio y la condición de refugiado, como el asilo, a fin de privilegiar la certeza jurídica en beneficio de los destinatarios de esta ley, quienes de este modo tendrán claridad y seguridad en el sistema jurídico mexicano.

Dentro de los grandes avances que presenta esta reforma legal, se tienen los siguientes:

Se precisan claramente las figuras de *asilado político* y *refugiado*; se indican las competencias que en materia de asilo político, refugio y protección complementaria tendrán la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Gobernación; se substituyen expresiones a fin de lograr la maximización del contenido tutelador de la ley; se precisa ampliamente sobre la condición de asilado político, incluyéndose los principios sobre los que habrá de orientarse el procedimiento para el otorgamiento de esta condición, así como lo concerniente al retiro o renuncia de la misma y la asistencia internacional.

Cabe destacar que la reforma en cuestión ha sido desarrollada bajo los más estrictos controles impuestos por la normativa internacional en el tema, así, por ejemplo, se ha cuidado no olvidar cuestiones tan importantes como lo son los principios de no discriminación y confidencialidad; el procedimiento de otorgamiento de asilo en sus dos vertientes, tanto diplomático como territorial, así como la posible extensión de la protección a los familiares de los solicitantes; las condiciones de estancia y protección internacional, entre otras.

Como puede advertirse, la reforma legal en cuestión responde claramente al contenido maximizador que nuestro artículo 1o constitucional impone a todas las autoridades y, afortunadamente, se trata de una reglamentación a un artículo constitucional llevada a efecto en buen término.

Retos

En el campo de lo normativo, el principal reto aún pendiente en esta área es la adecuada reglamentación que de la Ley sobre Refugiados, Protección complementaria y Asilo Político se realice a fin de que las disposiciones normativas puedan ser dotadas de los instrumentos adecuados para ser trasladados al campo de lo fáctico por parte de las autoridades competentes.

Artículo 15

Avances

Con la reforma constitucional de 2011, el proceso de extradición se constituyó en un mecanismo sujeto de la más amplia garantía y respeto a los derechos humanos, al lograr la armonización de este dispositivo con la infranqueable barrera constitucional bajo la cual ninguna extradición podrá autorizarse cuando exista constancia de posibles violaciones a los derechos humanos del individuo.

Con la entrada en vigor de esta reforma se cristalizó uno de los mayores logros para las personas enjuiciadas, al ampliárseles el reconocimiento de sus derechos humanos, no solo los considerados por nuestra Constitución, sino también los previstos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

En el período del que se informa, no se presentaron iniciativas ni puntos de acuerdo en la materia, sin embargo cabe destacar que con antelación, en fecha 12 de marzo de 2013, los diputados Ricardo Monreal Ávila y Ricardo Mejía Berdeja, ambos del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Ciudadano, presentaron una iniciativa para reformar los artículos 4 y 6 de la Ley Sobre la Celebración de Tratados, misma que fue turnada a la Comisión de Relaciones Exteriores. Dicha iniciativa fue dictaminada negativamente en razón de que el Senado de la República se encontraba analizando la minuta con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General sobre Celebración y Aprobación de Tratados.

Retos

Sin duda, la armonización de la normatividad en materia de celebración de tratados internacionales y extradición sigue siendo una de las asignaturas pendientes de la Cámara de Diputados. En ese sentido, este órgano legislativo está atento al proceso que el Senado desarrolle con relación a la dictaminación de la minuta con proyecto de decreto que expide la Ley General sobre Celebración y Aprobación de Tratados.

Artículo 18

Avances

Como se sabe, la reforma al artículo 18 constitucional incorpora como base del sistema penitenciario el respeto a los derechos humanos y, atendiendo a ello, el 5 de marzo de 2014, fue publicado el Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual, desde diversos artículos, obliga a las autoridades estatales a respetar cabalmente los derechos humanos.

La expedición de este Código, asimismo, obligó a una labor de armonización legislativa entre las diversas leyes que conforman nuestro sistema, de tal suerte que el 24 de diciembre de 2014 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reforma el artículo primero transitorio del Decreto por el que se expide la Ley Federal de Justicia para Adolescentes y se adiciona la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se adiciona la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y se reforma la Ley Federal de Defensoría Pública, publicado el 27 de diciembre de 2012.”

Con lo anterior, se logró una plena armonía en nuestro sistema jurídico vinculado con el sistema penal, en el cual, la observancia de los derechos humanos juega un papel de primordial importancia.

Asimismo, es de destacar la aprobación, al interior de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, de la minuta remitida por el Senado y por la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura, y por el que se modifica su denominación para quedar como Ley Federal para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Tortura. En el dictamen aprobado se establecen prevenciones de particular importancia vinculadas con el sistema de reinserción social, así el artículo 2o Bis, mismo que contiene el siguiente texto:

“La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como órgano constitucional autónomo y protector de los derechos humanos en el país, podrá realizar las visitas y supervisiones que considere pertinentes a fin de denunciar y evitar los actos de tortura en el sistema penitenciario y de readaptación social del país, así como en los órganos dependientes del Ejecutivo Federal encargados de la procuración de justicia.”

El dictamen en mención fue remitido a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, sin embargo no pudo ser procesado en razón de que fueron detectados vicios de procedimiento constitucional. No obstante, se trabaja en explorar vías alternativas para que este proceso legislativo pueda llegar a buen término.

Tampoco se desconoce la reciente reforma al artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual al ser promulgada, otorgará al Congreso de la Unión la facultad para expedir una ley general en materia de tortura, por lo que, en todo caso, la previsión legal que había sido planteada para la ley federal en materia de tortura, podría ser trasladada a dicha ley general.

Retos

En este campo, aunque con menor frecuencia, han sido presentadas diversas argumentaciones por parte de operadores jurídicos parlamentarios, en sus trabajos legislativos, de acuerdo con las cuales señalan que aún tiene sentido la imposición de una sanción penal como forma de castigo, escarnio, intimidación y ejemplo ante la sociedad. De este modo, fueron presentadas, por ejemplo, propuestas de modificación legislativa con las finalidades antes indicadas y con base en las cuales se justifica la creación de nuevos delitos o el incremento de las sanciones ya existentes.

Al respecto, la Cámara de Diputados, y en concreto la Comisión de Derechos Humanos, se ha pronunciado constantemente en el sentido de que todo incremento de una sanción penal o bien la creación de un nuevo tipo penal, siempre deben de responder a un imperativo fundado en los principios de derechos humanos y de un Estado democrático de derecho, y por lo mismo, dicho incremento debe ser una última ratio y privilegiarse en todo sentido un trabajo de concientización social. Por ello, en caso de no existir elementos objetivos/cualitativos y una argumentación suficiente que justifique el aumento de una sanción penal o la creación de una nueva figura, se debe optar por la negativa.

Lo anterior revela que aún persiste una interpretación equívoca acerca de la finalidad de nuestro sistema penitenciario, misma que consiste en la reinserción social fundada bajo el respeto hacia los derechos humanos. Aspiramos a que con los trabajos de maximización que se realizan en la Cámara de Diputados, así como con una gradual concientización sobre el papel que los derechos fundamentales tienen en nuestro sistema, se puedan, con el paso del tiempo, superar estas equívocas interpretaciones acerca de lo que un sistema penitenciario debe de ser.

Artículo 29

Avances

En este rubro, la Cámara de Diputados ha realizado importantes avances. Como se había indicado en el anterior informe, la Comisión de Derechos Humanos desde el inicio de la LXII Legislatura, se orientó a una ardua labor de documentación y consulta a fin de disponer de una amplia base informativa en la que el espectro internacional de los derechos fundamentales, el derecho internacional humanitario y los principios constitucionales significaran el eje transversal.

De este modo, fue elaborado un anteproyecto de dictamen sometido a consulta entre las diferentes fuerzas parlamentarias representadas al interior de la Comisión de Derechos Humanos con el fin de optimizarlo. Debe recalarse, por cierto, que en el referido anteproyecto se dictaminan diversas iniciativas presentadas por legisladores y legisladoras de muy diversas fuerzas políticas, pero coincidentes en el ánimo de garantizar ese núcleo esencial básico de derechos humanos que bajo ninguna circunstancia puede ser objeto de restricción o limitación en su ejercicio.

Tras muchos meses de análisis, finalmente fue presentado a consideración de la Junta Directiva de esta Comisión el anteproyecto indicado, aprobándose que fuera sometido al pleno de la misma para su análisis, discusión y eventual votación. De ese modo, el 12 de febrero de 2015 fue aprobado por unanimidad, al interior de la Comisión de Derechos Humanos, el dictamen con proyecto de decreto que emite la Ley Reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de Derechos y Garantías.

Debe de indicarse que el referido dictamen aún no puede ser llevado al pleno de la Cámara de Diputados, en tanto que debe también ser votado por la Comisión de Justicia, en razón de que todas y cada una de las iniciativas dictaminadas en el mismo fueron turnadas a Comisiones Unidas. Asimismo, dada la magnitud del tema subyacente —la suspensión del ejercicio de derechos y garantías ante estados de excepción— es de entenderse el profuso análisis que la situación comporta y tras el cual se espera que la Comisión de Justicia convenga —u optime— dicho dictamen.

Dentro de las grandes ventajas que este dictamen contiene, pueden indicarse las siguientes: se determina la naturaleza reglamentaria de la ley, su objeto y su ámbito espacial de validez; se incluye un glosario de términos empleados a lo largo del texto del cuerpo normativo que se propone; se presentan diversos principios que habrán de ser observados por todas las autoridades, dentro de los cuales los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad son especialmente desarrollados; se indican los derechos esenciales básicos —el coto vedado— que bajo ninguna circunstancia podrán ser limitados o restringidos en su ejercicio; se distingue claramente entre suspensión y restricción; se señalan a las autoridades a las que corresponderá la aplicación de la ley y, se consignan las facultades que, en sus respectivos ámbitos de competencia, corresponderán a cada una de ellas ejercer tratándose de la presencia de estados de excepción y del procedimiento para la suspensión o restricción de derechos y garantías; se determinan las situaciones que posibilitan la adopción del estado de excepción y, se definen las bases a partir de las cuales se decretará la medida de suspensión o restricción; se determinan los mecanismos que habrán de emplearse para la aplicación de las medidas de restricción o suspensión, así como el curso que deberá seguirse por las autoridades competentes en esa materia; se precisan los límites que tendrán los decretos de suspensión y sus efectos; se define el procedimiento a que habrá de sujetarse toda restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías; se prevé la intervención que en el procedimiento corresponderá al Congreso de la Unión, así como a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; se señalan los supuestos en que se incurrirá en infracción a las disposiciones de la ley y las sanciones que, por tal motivo, serán aplicadas a quienes se hagan acreedores a las mismas.

Retos

Al momento se dispone de media sanción al interior de las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Justicia. Como se sabe, dentro del proceso legislativo, el Reglamento de la Cámara de Diputados faculta a la primera comisión en turno a elaborar el dictamen correspondiente.

Sabedores del gran trabajo que la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados ha realizado durante esta LXII Legislatura y de su compromiso con los derechos fundamentales en nuestro país, se espera que el referido dictamen pueda ser analizado y eventualmente votado al interior de la misma, quizá incluso con modificaciones, toda vez que, como se ha dicho, la Comisión de Justicia siempre se ha caracterizado por la maximización de sus contenidos. No obstante, como también se ha dicho, el tema de la restricción o suspensión de derechos en un Estado constitucional y democrático no es una cosa menor, se requiere de un análisis y de una documentación profunda en la que se entremezclen elementos del derecho internacional de los derechos humanos, del derecho internacional humanitario e, incluso, del derecho penal internacional, lo cual implica una ardua labor de investigación para estar en aptitud de analizar y, eventualmente, votar este dictamen.

Aunado a lo anterior, no se desconoce la existencia de diversas fuerzas parlamentarias al interior de las Comisiones, por lo que tendrá que lograrse el consenso necesario para que el dictamen pueda ser finalmente votado y llevado al pleno de la Cámara de Diputados.

Artículo 33

Avances

Al realizar el monitoreo correspondiente en la Cámara de Diputados, se ha identificado que en el período por el que se informa no fue presentada iniciativa alguna en la materia.

No obstante lo anterior, es importante precisar que dentro del trabajo realizado en el Congreso General, algunas temáticas son trabajadas en conferencia entre comisiones legislativas, e incluso, se acuerda el inicio del trabajo legislativo en alguna de las Cámaras para evitar duplicidad de labores y dar así mayor celeridad al proceso legislativo. Tal es el caso de este tema, en el cual la Cámara de Diputados concedió una cortesía parlamentaria para que el mismo sea analizado en un primer momento en el Senado de la República, lo cual, no implica que la Cámara de Diputados no esté atenta al estudio y análisis de dicha temática y a los trabajos parlamentarios que se desarrollan sobre la misma en la Colegisladora.

En ese contexto, se informa que con el objetivo de cristalizar el mandato contenido en la reforma de 2011, el 22 de octubre de 2013, el Ejecutivo Federal presentó en el Senado de la República una iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación, de Derechos humanos, de Justicia y de Estudios Legislativos.

A la fecha, se tiene información de que dicha iniciativa ya ha sido dictaminada y fue publicada como dictamen de primera lectura el día 29 de abril de 2014; sin embargo, dicho dictamen fue retirado y aún no ha sido discutido en el pleno de la Cámara de Senadores.

Ante tal panorama, la Cámara de Diputados está a la espera de la aprobación del dictamen en mención y avanza, por su parte, en el estudio y la recopilación de información con relación al tema, a fin de estar en aptitud de contar con mayores elementos para emitir una pronta resolución cuando dicho dictamen sea remitido, vía minuta, a esta Cámara de Diputados.

Al mismo tiempo, es oportuno indicar que, en la Comisión de Derechos Humanos de esta Soberanía, han sido recibidas diversas opiniones sobre esta reforma pendiente, mismas que provienen de diversas instancias especializadas en la materia, y las cuales han sido analizadas para, en su caso, valorar su inclusión una vez que la minuta del Senado sea turnada a esta Cámara de Diputados.

Retos

El principal reto en el ámbito legislativo es la emisión de la Ley Reglamentaria del artículo 33 constitucional, así como el adecuado desarrollo que de la misma se haga en los reglamentos conducentes.

Como ya se ha expresado, la Cámara de Diputados está a la espera de la remisión de la minuta correspondiente por parte del Senado de la República, a efecto de estar en posibilidad de realizar las acciones necesarias para posibilitar la expedición de la ley en un amplio marco de protección de los derechos humanos en la materia.

Artículo 89

Avances

Con la reforma constitucional fue incorporado en la Carta Magna un nuevo principio de la política internacional de México al que el Ejecutivo debe ajustar su actuación, consistente en la observancia del principio normativo referente al respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos.

Así, con la adecuación realizada al artículo 89 constitucional, la Cámara de Diputados asumió la encomienda de continuar la armonización de los cuerpos normativos vinculados con la política exterior de México, así como de adecuar los ordenamientos legales nacionales con las convenciones y los tratados de los que nuestro país es parte.

Complementariamente, la Cámara de Diputados hizo propios los compromisos adquiridos por México en sus presentaciones de informes ante el Mecanismo de Naciones Unidas, como la segunda evaluación ante el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas —ONU—, a través del Mecanismo de Examen Periódico Universal, y la sustentación ante el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU.

Siguiendo esa tesitura, esta Soberanía reconoce que una política internacional basada en la observancia y el respeto de los derechos humanos inexorablemente conlleva atender todas y cada una de las recomendaciones formuladas y aceptadas en este rubro.

En consecuencia, y bajo esa línea de acción, la Cámara de Diputados aprobó adecuaciones a distintas normas internas, a efecto de armonizarlas con los instrumentos internacionales en los que el Estado mexicano se ha obligado frente a la comunidad internacional.

Desaparición Forzada de Personas y Tortura

El máximo logro alcanzado hasta el momento en esta temática, fue la aprobación, el pasado 30 de abril de 2015, de la minuta con proyecto de decreto que reforma la fracción XXI, inciso a) del artículo 73 constitucional. Con esta reforma, se faculta al Congreso de la Unión para que expida las leyes generales que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones en las materias de desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En la minuta aprobada se define a la desaparición forzada y se realiza un esbozo de las obligaciones internacionales en la materia. Lo propio se realiza para el caso de la tortura.

Con la aprobación de esta minuta, se ha dado un primer paso en la atención de los diversos llamados que han sido formulados a nuestro país por la comunidad internacional. Asimismo, con la publicación de esta reforma, el Congreso de la Unión podrá emitir las leyes generales mediante las cuales se sancione a la tortura, a la desaparición forzada, y a otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley que han sido identificadas desde el ámbito internacional, como es el caso de la desaparición involuntaria de personas. Asimismo, será posible homologar, en todo el país, la definición de los delitos de desaparición forzada y de tortura, lo cual ha sido muchas veces reclamado al Estado mexicano en el plano supranacional.

A la fecha, la Cámara de Diputados espera con optimismo la publicación de esta reforma y tiene presente que el Congreso tendrá la obligación de expedir las leyes generales de desaparición forzada y contra la tortura, dentro de los 180 días siguientes a la promulgación de la reforma constitucional y además deberá regular, mediante ley, el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

Derechos Humanos de niñas, niños y adolescentes migrantes

La Cámara de Diputados aprobó diversos dictámenes que tienen como propósito impulsar reformas que garanticen la protección de este grupo social que, lamentablemente, es uno de los que padece más violaciones a sus derechos fundamentales.

El 22 de octubre de 2014, fue aprobado un dictamen con proyecto de decreto que adiciona un segundo párrafo al artículo 8 de la Ley de Migración, mismo que establece el deber, a cargo de la Secretaría de Educación Pública, de diseñar, implementar y ejecutar un modelo integral de inclusión educativa para los hijos de jornaleros agrícolas migrantes. El dictamen fue remitido a la Cámara de Senadores y a la fecha se encuentra en estudio en esa Colegisladora.

Cabe destacar que el pasado 23 de octubre de 2014, fue aprobada por la Cámara Diputados la minuta que expide la Ley General para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes. Este nuevo ordenamiento contiene un capítulo especial sobre niñas, niños y adolescentes migrantes, el cual contempla, entre otras disposiciones, medidas especiales de protección que las autoridades deberán adoptar para garantizar sus derechos; el deber de observancia, en todo momento, del principio del interés superior de la niñez y de los estándares internacionales en la materia durante la sustanciación de los procedimientos previstos en materia migratoria; obligaciones a cargo de las autoridades en el reconocimiento de niñas, niños y adolescentes que sean susceptibles de reconocimiento de la condición de refugiados y, la prohibición de devolver, expulsar, deportar, retornar, rechazar en frontera o no admitir a una niña, niño o adolescente cuando su vida, seguridad y/o libertad estén en peligro a causa de persecución o amenazas, violencia generalizada o violaciones masivas a los derechos humanos, entre otros, donde pueda ser sometido a tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. Este nuevo ordenamiento legal fue publicado el 4 de diciembre de 2014 en el Diario Oficial de la Federación.

De manera complementaria, el 10 de febrero de 2015, fue aprobado en la Cámara de Diputados un dictamen con proyecto de decreto que reforma el primer párrafo y las fracciones I, II y III del artículo 112 de la Ley de Migración, el cual fue remitido al Senado de la República y se encuentra pendiente de dictaminación en el mismo. Con las reformas planteadas se busca establecer que el Instituto Nacional de Migración deba canalizar de manera inmediata a las niñas, niños o adolescentes migrantes extranjeros no acompañados al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, los Sistemas Estatales DIF, o del Distrito Federal, para que se les proporcione protección y asistencia en los albergues para la infancia, públicos o privados, autorizados por el DIF para su salvaguarda, mientras se resuelve su situación migratoria. Asimismo, establece el deber de dar aviso inmediato al consulado de su país y, con base en su interés superior, determinar las medidas que mejor les convengan.

Trata de Personas

El 22 de octubre de 2014 se aprobó un dictamen con proyecto de decreto que reforma el artículo 160 y adiciona el artículo 159 Bis a la Ley de Migración. Con las enmiendas aprobadas se propone establecer una pena de 8 a 16 años de prisión y multa de 5,000 a 15,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, a quien obligue a uno o varios extranjeros a formar parte de la delincuencia organizada para cometer delitos relativos a la misma. A la vez, se propone que se castigue con una pena de 12 a 24 años de prisión y multa de 7,500 a 22,500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, cuando se cometa explotación de uno o varios extranjeros conforme a lo aplicable en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de las Víctimas de estos Delitos. El dictamen fue remitido al Senado de la República y a la fecha se encuentra pendiente de votación en esa Soberanía.

El 4 de diciembre de 2014, fue aprobado un dictamen con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General para prevenir, sancionar y erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, mismo que fue devuelto al Senado de la República para efectos de lo dispuesto en la fracción E del artículo 72 constitucional.

El dictamen referido, ahora minuta, realiza diversas enmiendas integrales a la ley en mención, entre las que destacan la modificación del bien jurídico tutelado; se permite sancionar la tentativa y el concurso de delitos; se diferencian los medios comisivos de las agravantes; se articula la Ley con otros ordenamientos jurídicos; se incluyen acciones típicas contempladas por el Protocolo de Palermo; se adecua la definición del delito de trata a los es-

tándares internacionales; se incluye un catálogo de medidas preventivas, de atención y de protección a las víctimas a cargo de todos los órdenes de gobierno; se armoniza la ley con el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley General de Víctimas, particularmente en lo relativo al Fondo General de Víctimas; se incluye un período de reflexión y sensibilización para las víctimas; se reestructura el articulado vigente de la ley; se establecen reglas para la traslación de los tipos penales.

A la vez, se sustituye la denominación del ordenamiento para quedar como Ley General en Materia de Trata de Personas; se establece una nueva estructura de la ley; se reformulan conceptos; se incluyen principios para la interpretación y aplicación de la ley; se contempla la reparación del daño y la pérdida de los derechos que el sujeto activo tenga sobre la víctima y sus bienes, entre otras modificaciones.

Actualmente, la minuta sigue pendiente de votación en la Cámara de Senadores.

Derecho a la Alimentación Adecuada

El pasado 30 de abril de 2015, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó por unanimidad un dictamen con proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Derecho a la Alimentación Adecuada, mismo que fue elaborado por las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Desarrollo Social, tras un amplio proceso de análisis en el que se escuchó a representantes de la sociedad civil, servidores públicos de diversas dependencias vinculadas a la política alimentaria, académicos, investigadores, organismos internacionales y, desde luego, a legisladoras y legisladores de todos los partidos políticos.

Mediante el dictamen aprobado, la Cámara de Diputados plantea la expedición de un cuerpo legal que tiene como objeto establecer las bases para garantizar el acceso, disfrute y ejercicio efectivo del derecho a la alimentación; definir las competencias y mecanismos de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno, así como la concertación con los diversos sectores de la población; regular la política alimentaria y sus instrumentos de aplicación; establecer las disposiciones básicas sobre producción, distribución y consumo de alimentos; definir las bases para la participación social; establecer los mecanismos para la exigibilidad del derecho a la alimentación adecuada, los medios de impugnación, las responsabilidades y sanciones correspondientes; regular las declaratorias de emergencia alimentaria, entre otras disposiciones que permiten armonizar su contenido con la legislación nacional que tiene incidencia directa en materia alimentaria, para lo cual se crea una Comisión Intersecretarial Federal del Derecho a la Alimentación Adecuada. A la vez, esta ley dará sustento legal a las políticas públicas y programas específicos, tales como la Cruzada Nacional contra el Hambre que con tanto éxito ha puesto en marcha el Gobierno de la República encabezado por el Presidente Enrique Peña Nieto.

Con la aprobación de esta nueva ley por parte de la Cámara de Senadores, se desarrollará en el orden jurídico mexicano la legislación secundaria que establecerá el marco legal del derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, previsto por el artículo 4o, párrafo tercero de la Carta Magna.

Por último, es importante precisar que con la aprobación de este dictamen, la Cámara de Diputados dio respuesta a un compromiso asumido por México frente a la Comunidad internacional durante su Segunda Evaluación ante el Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas a través del Mecanismo de Examen Periódico Universal, por lo que esta Soberanía estará atenta a los trabajos de estudio, análisis y dictaminación que se desarrollen por parte de la Colegisladora, con la esperanza de su aprobación por parte de las y los Senadores de la República, ya que su promulgación será un timbre de orgullo para México y una garantía para el pueblo mexicano.

La gran distinción de impulsar el proceso de esta nueva ley corrió a cargo de las y los integrantes de las comisiones unidas de Derechos Humanos y de Desarrollo Social, pero el gran honor de encabezar la lucha por su aprobación, en términos de acuerdos parlamentarios y negociación política con las distintas instancias y con los propios legisladores, corrió a cargo de los Diputados Heriberto Manuel Galindo Quiñones, Presidente de la Comi-

sión de Derechos Humanos; Héctor Gutiérrez de la Garza, Presidente de la Comisión de Comunicaciones; Pedro Pablo Treviño Villarreal, Presidente de Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública; José Alejandro Montano Guzmán, Presidente de la Comisión de Desarrollo Social; Mario Sánchez Ruiz, Presidente de la Comisión de Economía. Asimismo, es de apreciarse el trabajo político del Diputado Manlio Fabio Beltrones Rivera, Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados.

Retos

Como se ha dado cuenta, son varios los dictámenes que han sido aprobados al interior de la Cámara de Diputados para desarrollar, en la legislación secundaria, las enmiendas introducidas al artículo 89, fracción X de la Constitución. Sin embargo, esta instancia legislativa ha detectado que para que aquellas reformas puedan ser concretadas, es ineludible que la Colegisladora dictamine con prontitud las minutas que le han sido remitidas por esta Soberanía, y de las cuales se ha hecho mención en el presente apartado.

Adicionalmente, es importante mencionar que en su momento, la Cámara de Diputados, desde el anterior Diagnóstico sobre la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos de 2011¹, dio cuenta de diversos dictámenes aprobados a su interior, mismos que todavía siguen pendientes de dictaminación en el Senado de la República.

En ese sentido, y en vísperas de la conclusión de labores de la LXII Legislatura, esta Soberanía vislumbra como un reto pendiente que el Senado de continuidad al proceso de estudio, análisis y pronta dictaminación de las minutas que le fueron remitidas por esta Cámara y respecto de las cuales se da cuenta en el anterior y en el presente diagnóstico.

Adicionalmente, la Cámara de Diputados refrenda lo expresado anteriormente², en el sentido de que es necesario continuar el proceso de armonización de las leyes nacionales con lo establecido en los tratados internacionales suscritos por México, así como la eliminación de reservas formuladas a estos últimos e impulsar la suscripción y adhesión de otros instrumentos internacionales, cuya inclusión al orden jurídico mexicano, vía ratificación, será benéfica para nuestro país.

Por último, es necesario recalcar la importancia que reviste para el Poder Legislativo generar acciones que permitan atender las recomendaciones formuladas al Estado mexicano durante su segunda evaluación ante el Mecanismo del Examen Periódico Universal y ante el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU, a fin de que se impulsen las medidas legislativas que posibiliten dar cumplimiento a las mismas.

Artículo 102

Avances

En el anterior diagnóstico³, la Cámara de Diputados dio cuenta de las diversas medidas legislativas que emprendió, durante los primeros tres años posteriores a la entrada en vigor de la reforma constitucional de junio de 2011, para consolidar a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos —CNDH— conforme a lo mandatado por la propia reforma.

¹ Véase: *Diagnóstico sobre la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos de 2011, Evaluación del proceso a tres años de su entrada en vigor: una perspectiva integral del Estado Mexicano*, edición conjunta de los tres Poderes de la Unión, México, 10 de junio de 2014, pp. 38 a 42.

² *Ibíd.* p. 43.

³ *Ibíd.* pp. 45 a 48.

En ese tenor, en el documento mencionado, este Órgano legislativo informó acerca de las diversas reformas que permitieron desarrollar en la legislación secundaria las enmiendas introducidas al artículo 102, apartado B de la Constitución, las cuales, en su mayoría, ya han sido publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

En ese sentido, puede señalarse que el Congreso de la Unión ha cumplido su cometido de legislar en materia de deberes de las autoridades para responder las recomendaciones de la CNDH; sobre la obligación de las autoridades para fundar y motivar su negativa en los casos en que no cumplan o no acepten tales recomendaciones, así como en lo relativo a las comparecencias de servidores públicos para explicar el motivo de su negativa.

Adicionalmente, ya fueron publicadas las reformas que regulan la competencia de la CNDH para conocer violaciones a derechos humanos laborales, y parte de las concernientes a la elección del titular y los integrantes del Consejo Consultivo de ese órgano constitucional.

Ahora bien, por lo que hace a las medidas legislativas impulsadas por la Cámara de Diputados durante el período por el que se informa en el presente diagnóstico, la Comisión de Derechos Humanos de esta Soberanía elaboró un anteproyecto de dictamen a la minuta con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, remitida por el Senado en su carácter de cámara revisora, referente a la facultad de investigación de violaciones graves a los derechos humanos y al proceso relativo a la comparecencia ante la Cámara de Senadores o ante la Comisión Permanente, en los recesos de aquélla, de los servidores públicos que no acepten o se nieguen a cumplir las recomendaciones que la CNDH les formule.

Por otra parte, en lo relativo a los recursos aprobados para la CNDH para el ejercicio fiscal 2015, la Cámara de Diputados, en ejercicio de la facultad exclusiva que le confiere el artículo 74, fracción IV de la Constitución Política, aprobó un monto total de \$1,465,956,043 para dicha institución, con el propósito de dotarla de los recursos financieros necesarios para que cumpla su trascendental encomienda. Dicha cifra representa un incremento del 3.5% con relación a lo aprobado para el mismo órgano constitucional en el año inmediato anterior.

Retos

Si bien es cierto que el Congreso de la Unión ha realizado gran parte de las adecuaciones legislativas mandatadas en la reforma al artículo 102, apartado B de la Constitución, también lo es que a la fecha quedan reformas pendientes por realizar.

Así, entre los retos que habrán de ser incluidos dentro de las siguientes agendas legislativas, deberá tener un lugar prioritario la reglamentación legal de la facultad de investigación de violaciones graves de derechos humanos a cargo de la CNDH.

Asimismo, una asignatura pendiente de realizar es la adecuación normativa para regular, en la legislación secundaria, el procedimiento de consulta pública transparente para la elección del titular y los miembros del Consejo Consultivo de la CNDH, el cual, conforme a la Constitución, debe estar determinado en la ley. En ese sentido, la Cámara de Diputados estará atenta a la dictaminación que, en su momento, realice la Colegisladora a la minuta remitida por esta Cámara mediante la cual se proponen parámetros y lineamientos para la emisión de la convocatoria de tales procedimientos por parte de la Comisión o Comisiones correspondientes de la Cámara de Senadores.

Artículo 105

Avances

Afortunadamente, las enmiendas tendientes a regular en la legislación secundaria la facultad para que la CNDH pueda interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de ordenamientos que vulneren los derechos huma-

nos reconocidos en instrumentos internacionales signados y ratificados por el Estado mexicano, han encontrado consenso dentro del Poder Legislativo Federal.

Así, como se informó en su momento, desde el 15 de junio de 2012 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la adición de una fracción XI al artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, mediante la cual se dotó al presidente de esa institución la facultad de promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes federales, estatales y del Distrito Federal, y en contra de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

Complementariamente, el 27 de enero de 2015 fue publicado también, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que reforma la fracción IV del artículo 61 y el primer párrafo del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual tuvo su origen en la Cámara de Diputados.

Con esta reforma, se establece que la demanda por la que se ejercite una acción de inconstitucionalidad deberá contener, en su caso, los derechos humanos que se estimen vulnerados y que sean consagrados en tratados internacionales de los que México es parte. Adicionalmente, dispone que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver alguna acción de inconstitucionalidad, podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos fundamentales estipulados en cualquier instrumento internacional del que nuestro país sea parte, hayan o no sido invocados en el escrito inicial.

Con la publicación de la última reforma señalada, se armoniza el contenido de la ley en cita con la reforma constitucional del artículo 105, fracción II, inciso g) y con la adición de la fracción XI hecha al artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Retos

La Cámara de Diputados, en aras de optimizar el orden jurídico nacional y de maximizar la reforma del artículo 105 constitucional, considera como un reto pendiente el que las diversas autoridades, enunciadas en la fracción II del artículo 105 de la Carta Magna, puedan promover acciones de inconstitucionalidad en contra de normas generales que vulneren los derechos humanos contemplados no solamente en la Constitución, sino los previstos también en los tratados internacionales de los que México es parte.

Para ello, pudiera vislumbrarse una eventual reforma al primer párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Ley Suprema.

INTRODUCCIÓN

Con la finalidad de seguir contribuyendo a la consolidación de un modelo constitucional cuyo objetivo fundamental es garantizar que en nuestro país todas las personas gocen de todos los derechos humanos y de las garantías para su protección, el Senado de la República refrenda su participación en este ejercicio de análisis y reflexión en el que los tres órganos primarios de gobierno del Estado mexicano, con la participación especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se unen nuevamente para presentar un diagnóstico actualizado de los avances y los retos en la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos de 2011.

Para el Senado de la República, la finalidad de esta reforma radica es que las normas relativas a los derechos humanos sean interpretadas de conformidad con nuestra Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia. Lo anterior significa que, tal y como lo determinó el poder revisor de la constitución, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de asegurar que la norma aplicable a un caso concreto sea aquella que garantice los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; independientemente de su origen o fuente (nacional o internacional) y más allá de las desafortunadas interpretaciones que menoscaban y comprometen el éxito de la reforma.

En este contexto, el Senado de la República presenta sus perspectivas sobre los avances y los retos en materia de derechos humanos en nuestro país, no sin antes subrayar que persiste la necesidad de profundizar el estudio en torno al impacto del nuevo paradigma constitucional en la actuación cotidiana de los poderes públicos y, particularmente, su influencia en los procesos de creación, aplicación e interpretación del derecho en México.

Las senadoras y los senadores, conscientes de que la conjunción de normas nacionales e internacionales en materia de derechos humanos deriva en un enriquecimiento de nuevas y diversas fuentes que nutren como nunca antes a nuestro sistema jurídico, coexistiendo e interactuando como un sólo bloque, asumimos la responsabilidad y el reto de construir las reformas legislativas necesarias para garantizar que los actos de los poderes públicos se ajusten a las exigencias y expectativas de la sociedad.

En razón de lo anterior, durante el último año de ejercicio de la LXII Legislatura (2014-2015), la dinámica legislativa en el Senado de la República ha sido un fiel reflejo de la nueva relación entre el derecho nacional y el derecho internacional. El objetivo ha sido, de conformidad con el nuevo mandato constitucional, armonizar las normas secundarias y constitucionales con los estándares dispuestos en tratados internacionales, con lo que el control de convencionalidad se ha convertido en una característica esencial que rige de manera cotidiana y sistemática nuestra labor. De ello dan cuenta de manera particular las siguientes reformas:

Artículo 1.- Derechos humanos, igualdad, no discriminación y tratados internacionales.

1.- Decreto por el que se adiciona una fracción XII al artículo 17 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, a efecto de incorporar en la legislación en materia de igualdad y no discriminación entre mujeres y hombres, la obligación del Poder Ejecutivo Federal de promover que en las prácticas de comunicación social de las dependencias de la Administración Pública, al igual que en los medios masivos de comunicación electrónicos e impresos, se elimine el uso de estereotipos sexistas y discriminatorios; y se incorpore un lenguaje incluyente que busque garantizar una comunicación respetuosa de las diferencias y que sea sensible a las necesidades específicas de mujeres y hombres.

Artículo 1.- Derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, interés superior de la niñez y tratados internacionales.

1.- Decreto por el que se expide la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes ; y se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil , con el objeto de reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; y garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme a lo establecido en la Constitución y en los tratados de los que el Estado mexicano forma parte.

Lo anterior, en congruencia con el principio especial de integralidad que concibe a niñas, niños y adolescentes como personas autónomas, titulares de derechos, que deben ser protegidas solidaria y simultáneamente por la familia, la sociedad y el Estado para garantizar el ejercicio pleno sus derechos.

Dentro del objeto de la Ley se incluye el mandato para crear y regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a efecto de que el Estado cumpla con su responsabilidad de garantizar la protección, prevención y restitución integrales de sus derechos cuando estos hayan sido vulnerados; al igual que la obligación de establecer los principios rectores y criterios que orientarán la política nacional en la materia.

De igual forma, se determinan las facultades, competencias, concurrencia y bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios, y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; los criterios que deben regir la actuación de los Poderes Legislativo y Judicial, y de los organismos constitucionales autónomos; así como la referencia específica para establecer las bases generales para la participación de los sectores privado y social en las acciones tendentes a garantizar la protección y el ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, se establece que las autoridades competentes deberán garantizar un enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos en el diseño y la instrumentación de políticas y programas de gobierno; promover la participación y tomar en cuenta su opinión, considerando los aspectos culturales, éticos, afectivos, educativos y de salud de niñas, niños y adolescentes, en todos aquellos asuntos de su incumbencia, de acuerdo a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez; y, establecer mecanismos transparentes de seguimiento y evaluación de la implementación de políticas, programas gubernamentales, legislación y compromisos derivados de tratados internacionales en la materia.

Se contempla también que las autoridades de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias, tengan la obligación de incorporar en sus proyectos de presupuesto la asignación de recursos que permitan dar cumplimiento a las acciones establecidas por la Ley y se complementa estipulando que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, los Congresos locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, establezcan en los respectivos presupuestos, los recursos que permitan dar cumplimiento a las acciones establecidas en la presente Ley.

Se define a la protección integral como el conjunto de mecanismos que se ejecuten en los tres órdenes de gobierno con el fin de garantizar de manera universal y especializada en cada una de las materias relacionadas con los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes de conformidad con los principios rectores de la Ley, la constitución y los tratados internacionales.

Se incluyen como principios rectores de la Ley, en forma adicional a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad, integralidad e interés superior de la niñez, los principios de igualdad sustantiva, la no discriminación, la inclusión, el derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo, la participación, la interculturalidad, la corresponsabilidad de los miembros de la familia, la sociedad y las autoridades; la transversalidad en la legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales; la autonomía progresiva; el principio Pro persona; el acceso a una vida libre de violencia, y la accesibilidad.

Se determina que las leyes federales y de las entidades federativas deberán garantizar el ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes, especificando que deberán prever, primordialmente, las acciones y mecanismos que les permitan un crecimiento y desarrollo integral plenos.

Asimismo se les exige impulsar la cultura de respeto, promoción y protección de derechos de niñas, niños y adolescentes, basada en los principios rectores de la Ley. Por otra parte, se faculta a la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, para que adopten medidas de protección especial de derechos de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en situación de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, psicológico, físico, discapacidad, identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales, u otros que restrinjan o limiten el ejercicio de sus derechos.

Se establece como deber del Estado, la familia, la comunidad a la que pertenecen y, en general, de todos los integrantes de la sociedad, el respeto y el auxilio para la protección de derechos de niñas, niños y adolescentes, así como garantizarles un nivel adecuado de vida. Y se señala claramente que es obligación de toda persona que tenga conocimiento de casos de niñas, niños y adolescentes que sufran o hayan sufrido en cualquier forma violación de sus derechos, hacerlo del conocimiento inmediato de las autoridades competentes, de manera que pueda seguirse la investigación correspondiente. Para los efectos de esta Ley son derechos de niñas, niños y adolescentes, de manera enunciativa más no limitativa, los comprendidos en el catálogo siguiente:

- I. Derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo;
- II. Derecho de prioridad;
- III. Derecho a la identidad;
- IV. Derecho a vivir en familia;
- V. Derecho a la igualdad sustantiva;
- VI. Derecho a no ser discriminado;
- VII. Derecho a vivir en condiciones de bienestar y a un sano desarrollo integral;
- VIII. Derecho a una vida libre de violencia y a la integridad personal;
- IX. Derecho a la protección de la salud y a la seguridad social;
- X. Derecho a la inclusión de niñas, niños y adolescentes con discapacidad;
- XI. Derecho a la educación;
- XII. Derecho al descanso y al esparcimiento;
- XIII. Derecho a la libertad de convicciones éticas, pensamiento, conciencia, religión y cultura;
- XIV. Derecho a la libertad de expresión y de acceso a la información;
- XV. Derecho de participación;
- XVI. Derecho de asociación y reunión;
- XVII. Derecho a la intimidad;
- XVIII. Derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso, y
- XIX. Derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes.
- XX. Derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet, en términos de lo previsto en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

En el Título Tercero se contemplan las obligaciones de quienes ejercen la patria potestad, tutela o guarda y custodia, así como de las demás personas que por razón de sus funciones o actividades tengan bajo su cuidado niñas, niños o adolescentes, en proporción a su responsabilidad y, cuando sean instituciones públicas, conforme a su ámbito de competencia, se listan las siguientes obligaciones: garantizar sus derechos alimentarios; el libre desarrollo de su personalidad y el ejercicio de sus derechos; registrarlos dentro de los primeros sesenta días de vida; asegurar que cursen la educación obligatoria; impartir en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiada a niñas, niños y adolescentes, sin que ello pueda justificar limitación, vulneración o restric-

ción alguna en el ejercicio de sus derechos; asegurar un entorno afectivo, comprensivo y sin violencia para el pleno, armonioso y libre desarrollo de su personalidad; fomentar en niñas, niños y adolescentes el respeto a todas las personas, así como el cuidado de los bienes propios, de la familia y de la comunidad, y el aprovechamiento de los recursos que se dispongan para su desarrollo integral; protegerles contra toda forma de violencia, maltrato, perjuicio, daño, agresión, abuso, venta, trata de personas y explotación.

De igual manera, se expresa que deben abstenerse de cualquier atentado contra su integridad física, psicológica o actos que menoscaben su desarrollo integral, evitar conductas que puedan vulnerar el ambiente de respeto y generar violencia o rechazo en las relaciones entre niñas, niños y adolescentes, y de éstos con quienes ejercen la patria potestad, tutela o guarda y custodia, así como con los demás miembros de su familia, considerando su opinión y preferencia para la toma de decisiones que les conciernan de manera directa.

De igual forma, se considera que quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia de niñas, niños y adolescentes, independientemente de que habiten en domicilios distintos, darán cumplimiento a las obligaciones a su cargo de manera coordinada y respetuosa. Se contempla que las autoridades federales, las entidades federativas, las municipales y las demarcaciones del Distrito Federal garantizarán que en cualquier procedimiento jurisdiccional o administrativo se dé intervención a la Procuraduría de Protección competente para que ejerza la representación coadyuvante, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en las demás disposiciones aplicables.

Finalmente, se establece que el Ministerio Público tendrá la intervención que las leyes dispongan en los procedimientos jurisdiccionales o administrativos en que niñas, niños o adolescentes estén relacionados. En materia de justicia penal, se estará a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Ley y demás disposiciones aplicables.

El Título Cuarto contiene 7 artículos referentes a la protección de niñas, niños y adolescentes, y señala que las autoridades federales, entidades federativas, municipales; así como las demarcaciones territoriales en el Distrito Federal, deben establecer los requisitos para autorizar, registrar, certificar y supervisar los centros de asistencia social para garantizar los derechos de niñas, niños, y adolescentes.

Asimismo, dichos centros de asistencia social, deberán cumplir con la infraestructura necesaria para su operación, tener medidas de seguridad, protección y vigilancia, a fin de contar con espacios seguros y libres de violencia, garantizando con ello la seguridad física y psicológica.

Los centros de asistencia social deberán contar con el personal capacitado que cubra las necesidades, quienes además podrán solicitar apoyo a instituciones para el cuidado integral de las niñas, niños y adolescentes. Las procuradurías de protección serán autoridades competentes para autorizar, registrar, certificar y supervisar los centros de asistencia social, quienes crearán el Registro Nacional de Centros de Asistencia Social.

Por lo que corresponde al Título Quinto, denominado “De la Protección y Restitución integral de los derechos de Niñas, Niños y Adolescentes”, las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales, de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y de los organismos constitucionales autónomos, en el ámbito de su competencia, deberán establecer y garantizar el cumplimiento de la política nacional en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, señalando las atribuciones a cada una de las autoridades incluyendo al sistema nacional DIF.

En el Capítulo Segundo se establece que la Federación dentro de la estructura del Sistema Nacional DIF, contará con una Procuraduría de Protección; las entidades federativas deberán contar con Procuradurías de Protección. Estas procuradurías tendrán como objeto la efectiva protección y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes. En un Capítulo Tercero se regula el Sistema Nacional de Protección Integral el cual es creado como instancia encargada de establecer instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

En el Capítulo Cuarto se regula a los Sistemas de Protección en las Entidades Federativas, así como los Sistemas Municipales de Protección. En un Capítulo Quinto se señala que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, deberán establecer áreas especializadas para la protección efectiva, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

El Capítulo Sexto establece que las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, a través del Sistema Nacional de Protección, así como los sectores privado y social, participarán en la elaboración y ejecución del Programa Nacional, el cual deberá ser acorde con el Plan Nacional de Desarrollo y la presente Ley.

Por su parte, la reforma de los artículos 25 y 26 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil tuvo como objeto establecer con puntualidad que el Sistema Nacional DIF presidirá el Consejo Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.

Artículo 1.- Derechos humanos, no discriminación, pueblos indígenas y tratados internacionales.

1.- Decreto por el que se reforma la fracción III del Apartado A del artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en aras de establecer los principios de igualdad y equidad con perspectiva de género en materia político electoral de mujeres y hombres indígenas de comunidades y municipios de origen étnico.

Con la reforma se fortalecen los mecanismos de protección, acceso y ejercicio pleno de los derechos político electorales de los ciudadanos que por su etnia o pertenencia a un pueblo o comunidad indígena, tengan la certeza de que se protegerán sus costumbres y tradiciones, siempre y cuando éstas no vulneren los principios de derechos humanos y de garantías individuales, garantizando con ello trato de igualdad y equidad en el pleno respeto de los derechos políticos electorales de los pueblos y comunidades indígenas.

Así, con esta reforma, se establece de manera expresa en la fracción III del artículo 2º de la Constitución Política, que el sistema de usos y costumbres o sistemas normativos internos no podrá limitar los derechos político electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales. También queda claro que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán sus derechos de votar y ser votados en condiciones de igualdad; y de acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados.

Artículos 1 y 18.- Derechos humanos, justicia penal para adolescentes, interés superior de la niñez y tratados internacionales.

1.- Decreto por el que se reforman los párrafos cuarto y sexto del artículo 18 y el inciso c) de la fracción XXI del artículo 73, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la finalidad de establecer la obligación de la Federación y de las entidades federativas, para que en el ámbito de sus respectivas competencias, instrumenten un sistema integral de justicia para los adolescentes, el cual será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y tengan doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.

Por otra parte, establece que este Sistema deberá garantizar los derechos fundamentales que reconoce la Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos a los adolescentes por el derecho internacional. De igual forma, se dispone que las personas menores de doce años a quienes se atribuya que han cometido o participado en un hecho que la ley señale como delito, sólo podrán ser sujetos de asistencia social.

La reforma también determina que el proceso en materia de justicia para adolescentes será acusatorio y oral, en el que se deberá observar la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades

que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales al hecho realizado y tendrán como fin la reinserción social y familiar, así como el pleno desarrollo de la persona y de sus capacidades. Finalmente, la reforma faculta al Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

Artículos 1 y 18.- Víctimas del delito y de violaciones a los derechos humanos, reparación del daño, mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal y tratados internacionales.

1.- Decreto por el que se expide la Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia penal, tendiente a establecer con base en los estándares y en las mejores prácticas internacionales, los principios, bases, requisitos y condiciones de los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal que conduzcan a las soluciones alternas previstas en la legislación procedimental penal aplicable.

Señala que los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal tienen como finalidad propiciar, a través del diálogo, la solución de las controversias que surjan entre miembros de la sociedad con motivo de la denuncia o querrela referidos a un hecho delictivo, mediante procedimientos basados en la oralidad, la economía procesal y la confidencialidad.

La ley señala los derechos y obligaciones de los intervinientes que participan en los mecanismos alternativos, ya sea en calidad de solicitantes, de requeridos o de personas complementarias, para resolver las controversias de naturaleza penal. También regula lo concerniente a las atribuciones de ministerios públicos y facilitadores, en cuanto a verificar la admisibilidad de las solicitudes; el registro de los mecanismos alternativos y la expedición de citas o invitaciones.

Se prevén también las distintas hipótesis por las que se puede dar por terminado un procedimiento alternativo. Se regulan respectivamente tres mecanismos: mediación, conciliación y restaurativo. La mediación es un mecanismo alternativo dirigido por un facilitador, mediante el cual los intervinientes proponen formas de alcanzar la resolución del conflicto. La conciliación es un mecanismo alternativo por el que se deberá optar cuando la mediación no logre dar los resultados esperados. Por su parte, el procedimiento restaurativo tiene como característica principal la posibilidad de que además de las personas directamente involucradas en el hecho presuntamente delictivo, participe la comunidad en la que los intervinientes directos están inmersos, con el fin de lograr el reconocimiento de las responsabilidades individuales y colectivas e incentivar la recomposición del tejido social.

Artículo 1º.- Derechos humanos, igualdad, no discriminación y tratados internacionales.

1.- Decreto por el que se adiciona una fracción XIX al artículo 2, se adiciona un inciso n) a la fracción II, del artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; y se adiciona una fracción XII al artículo 36 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a efecto de incluir la obligación de tomar en cuenta la perspectiva de género en las políticas públicas orientadas a la prevención, atención y erradicación de la violencia en las comunidades indígenas.

Con estas reformas se pretende que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), coadyuve con la SEGOB para llevar a cabo el seguimiento de las acciones emprendidas por autoridades federales, estatales y municipales tendientes a prevenir, proteger, sancionar y erradicar la violencia cometida contra las mujeres indígenas.

De igual manera, se propone incluir al titular del Instituto Nacional de las Mujeres en la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y a garantizar la participación de la Comisión Na-

cional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

2. Decreto por el que se reforma el artículo 11 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, con el objeto de erradicar la prueba de embarazo como condición para el ingreso o para la permanencia en el empleo.

3.- Decreto por el que se reforma la fracción V del artículo 3 de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, con el objeto de establecer que la inclusión del enfoque de género en las políticas, programas y acciones de la Administración Pública Federal es un requisito indispensable para la participación, respeto e igualdad de oportunidades de mujeres indígenas.

4.- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, con el objeto de eliminar la seropositividad al virus de inmunodeficiencia humana (VIH) como causal de retiro.

Lo anterior, a fin de garantizar los derechos de igualdad y no discriminación del personal militar portador de dicha enfermedad, dando con ello cumplimiento a la recomendación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para hacer compatible la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas con los artículos 1.1, 11 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por otra parte, se estableció como requisito de procedencia para el retiro militar por incapacidad, que se acredite la existencia del padecimiento de que se trate, con certificados o dictámenes médicos suscritos cuando menos por dos médicos militares o navales especialistas.

Artículos 1º y 3º.- Derechos humanos de las personas con discapacidad, no discriminación, educación y tratados internacionales.

1.- Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación, con el propósito de armonizar, bajo el principio de inclusión, el contenido de la Ley General de Educación con los preceptos establecidos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo.

Lo anterior, con el objeto de atender la necesidad de actualizar el marco conceptual empleado en el campo de la educación especial, de manera que éste contribuya, desde el ámbito legislativo, a la consolidación de una cultura de la inclusión.

2.- Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y de la Ley General de Infraestructura Física Educativa.

El objetivo es que los planteles de educación, así como los edificios de la administración pública federal, estados y municipios, cumplan con los criterios de accesibilidad para personas con discapacidad contenidos en los tratados Internacionales de los que México es parte y en la Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad, así como la disminución de barreras arquitectónicas de edificios públicos de acceso al público y de la infraestructura física educativa a través de la implementación de ajustes razonables.

3.- Decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales y del Código Federal de Procedimientos Civiles, con el objeto de asegurar que las personas con discapacidad visual, silente y auditiva cuenten, de forma gratuita, con el auxilio de un intérprete debidamente certificado en los procesos penales o civiles, mismo que deberá ser proporcionado de forma gratuita por la auto-

ridad. Asimismo, con el ánimo de que esta población cuente con una adecuada comunicación en su lenguaje natural, se propone el reconocimiento legal de las formas de lenguaje denominadas “lengua de señas mexicana” o sistema de escritura “Braille”.

4.- Decreto por el que se reforman los artículos 2o, 3o, 4o, 56, 132, 133, 153-e y 994; y se adiciona un Título Quinto Ter “Trabajo de las Personas con Discapacidad”, de la Ley Federal del Trabajo, en materia de inclusión laboral de personas con discapacidad, con el objeto de incorporar el concepto de trabajo digno o decente que promueve la Organización Internacional del Trabajo, como el que respeta plenamente la dignidad humana y prohíbe condiciones que impliquen discriminación entre los trabajadores por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.

5.- Decreto por el que se reforma el artículo 389 de la Ley General de Salud, en materia de certificados para personas con discapacidad, para que las personas con discapacidad cuenten con un certificado, documento que facilitará el acceso no solo a diversos beneficios, sino que además, será un instrumento de identificación que facilitará y promoverá su inclusión en diversos ámbitos de la sociedad en un marco de igualdad y no discriminación.

6.- Decreto por el que se reforma la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, con el objeto de facultar al Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CNDIPD), a promover el goce y ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad.

También debe hacer de su conocimiento los canales institucionales para hacerlos exigibles ante la autoridad competente; y se establece que el CNDIPD podrá asesorar y coadyuvar con las autoridades competentes en la aplicación de las normas correspondientes de responsabilidades de los servidores públicos, en los supuestos de incumplimiento, transgresión de normas o comisión de infracciones, referentes a la atención de personas con discapacidad.

7.- Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en aras de atender los principios de igualdad y no discriminación de naturaleza constitucional, para asegurar el acceso y disfrute del derecho a la seguridad social, servicios y prestaciones, a los cónyuges del mismo sexo de quienes se encuentran aseguradas o asegurados en el IMSS y en el ISSSTE.

8.- Decreto que reforman diversos artículos de la Ley General de Educación con el objeto de establecer que la educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, deberá basarse en un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva que garantice el respeto a la dignidad humana de las personas, el desarrollo armónico de sus potencialidades y personalidad, y que fortalezca la protección, el ejercicio y el respeto a las libertades fundamentales.

Señala que en atención al principio rector del interés superior de la niñez, ningún interés podrá estar por encima del derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes que imposibilite el pleno ejercicio de este derecho o que impida su acceso y permanencia en los servicios educativos prestados por el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial.

9.- Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en materia de trabajo de menores, con el objeto de prohibir el trabajo de los menores de quince años, de conformidad con la Convención de los Derechos del Niño y de acuerdo a las reformas constitucionales de 2011 y 2014, por esta razón, establece condiciones laborales específicas para los trabajadores que tengan quince años y menores de dieciocho.

Señala que los menores de edad comprendidos entre los 15 y 18 años deberán obtener certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo y, en caso de desarrollar actividades de autoconsumo o trabajo familiar, se

deberá observar en todo momento el respeto a sus derechos; adiciona las actividades nocturnas industriales, el trabajo después de las veintidós horas y el trabajo peligroso.

Finalmente, contempla que los empleadores deberán tener a disposición de la autoridad competentes registros y documentación comprobatoria que identifique el nombre y domicilio de los menores de dieciocho años, sus condiciones laborales y salarios, así como garantizar su adecuada capacitación.

10.- Decreto por el que se aprueba el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo, adoptado en Ginebra el veintiséis de junio de mil novecientos setenta y tres. Este convenio tiene como objetivo promover la implementación de una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de las niñas y niños; y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de niñas, niños y adolescentes.

Artículo 1º y 15.- Armonización del derecho nacional con tratados internacionales en materia de derechos humanos.

1.- Decreto por el que se reforman los artículos 222 y 222 bis del Código Penal Federal y 13 de la Ley Federal para la Protección a Personas que Intervienen en el Procedimiento Penal, con el objetivo de cumplir con los estándares internacionales relativos al delito de cohecho, el cual es una forma de corrupción, así calificado particularmente en la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Ambas prevén disposiciones para que los Estados en parte tipifiquen como delito tanto el cohecho pasivo como el activo.

Artículo 1º.- Armonización del derecho nacional con tratados internacionales en materia de tortura y desaparición de personas.

1.- Decreto por el que se reforma el inciso a) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución, a efecto de facultar al Congreso de la Unión para expedir leyes generales que establezcan, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones para los delitos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y de desaparición forzada de personas.

Artículo 89.- Facultades exclusivas del Senado de la República en materia de Política exterior y tratados internacionales.

1.- Decreto por el que se adiciona el numeral 4 al artículo 238 del Reglamento del Senado de la República, con el objeto de establecer que, para la aprobación de tratados internacionales en los que se reconozcan derechos humanos, el Senado de la República iniciará el trámite para su análisis y discusión de forma inmediata y preferente, como una medida preventiva ante la carga de trabajo que afecta el desarrollo oportuno de los trámites parlamentarios.

Artículo 102.- Procedimiento reglamentario relativo a las comparecencias de servidores públicos que no informen las razones por las cuales no acepten recomendaciones de la CNDH.

1.- Decreto por el que se adiciona un artículo 265 bis al Reglamento del Senado de la República , con la finalidad de regular el procedimiento para el caso de hacer comparecer a los servidores públicos que no informen las razones del incumplimiento de una recomendación de la CNDH.

Artículo 105.- Facultad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de tratados internacionales.

1.- Decreto por el que se reforman los artículos 61 y 71 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos . Con esta reforma se busca adecuar las reformas del artículo 105 Constitucional en su fracción II inciso g), conforme a las cuales, la CNDH podrá interponer acción de inconstitucionalidad en contra de leyes federales, leyes locales y tratados internacionales en los que México sea parte, que vulneren los derechos humanos consagrados en nuestro texto constitucional.

Retos en materia de derechos humanos

Prioridades legislativas

LEY GENERAL EN MATERIA DE DESAPARICIÓN DE PERSONAS

México es parte de los principales instrumentos en materia de desaparición forzada de personas, como la Convención Interamericana (CIDFP), la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (CIPPDF) y el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional.

Cabe mencionar que aunque México formuló una reserva expresa al artículo IX de la CIDFP al momento de su ratificación, referente a la obligación de juzgar dichos casos ante la jurisdicción ordinaria, dicha reserva fue retirada recientemente mediante dictamen aprobado de manera unánime en el Senado de la República para eliminar la investigación y sanción de los delitos de desaparición forzada bajo la jurisdicción militar.

Asimismo, a pesar de que México es parte de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, a la fecha no ha reconocido la competencia del Comité creado en virtud del mismo tratado por el cual se permitiría a éste conocer de peticiones individuales referentes al crimen de desaparición forzada.

El año pasado, además, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU aprobó la creación de un nuevo procedimiento especial que, sin duda, está llamado a sostener una coordinación cercana con el tema de las desapariciones forzadas al recuperar derechos que en gran medida han emergido de las demandas de sus víctimas. Se trata de la Relatoría Especial sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de no Repetición.

En este contexto, conviene recordar que el 22 de octubre del 2013, el Presidente Enrique Peña Nieto presentó una propuesta de Reforma al Código Penal Federal del Artículo 215, para tipificar el delito de desaparición forzada.

da. Lo anterior, para dar cumplimiento a la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco, en la cual se indicó que el Estado mexicano tendría que adoptar reformas legislativas pertinentes para:

- a) Compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Americana de Derechos Humanos.
- b) Compatibilizar el artículo 215 A del Código Penal Federal con los estándares internacionales en la materia y de la Convención Interamericana sobre Desapariciones Forzadas.

Para responder a esta segunda observación fue presentada la iniciativa del Titular del Ejecutivo, sin embargo, a la fecha han sido presentadas en la presente LXII Legislatura en el Senado de la República diversas iniciativas que tratan específicamente el tema de Desaparición Forzada de una manera más adecuada e integral desde la perspectiva de una Ley General.

En este escenario, en los próximos meses habrán de unificarse los esfuerzos de diversos actores gubernamentales y de la sociedad civil, a efecto de que el Estado mexicano cuente con una Ley General contra la Desaparición Forzada, como es la exigencia de diversas organizaciones de familiares de víctimas y organismos internacionales, lo que permitirá contar con un solo tipo penal y una sola sanción tanto a nivel local como federal.

Al amparo de esta ley, todas las autoridades de la Federación y de las Entidades Federativas, en el ámbito de sus competencias, estarán obligadas a coordinarse para garantizar la prevención, investigación y sanción de la desaparición de personas, participen o no en su comisión agentes del estado.

Lo anterior deberá hacerse de conformidad con los principios, procedimientos y protocolos establecidos en la misma, y siempre buscando que todas las actuaciones estén encaminadas a preservar la seguridad personal de la víctima, la seguridad de su familia y testigos, así como a regresar a la persona desaparecida con vida a su núcleo familiar.

También debe crearse un procedimiento específico de búsqueda de personas desaparecidas, un registro de personas desaparecidas y un registro de personas privadas de su libertad, a efecto de tener certeza acerca de quiénes, dónde, en qué condiciones, por qué y bajo la responsabilidad de qué autoridad se encuentran las personas detenidas.

No menos importante es la incorporación de la figura de la declaración de ausencia por desaparición, asegurando la plena protección y apoyo a los familiares de las personas desaparecidas. Asimismo, deben implementarse procedimientos específicos y efectivos para la reparación integral a las víctimas de este delito y deberá crearse un banco nacional de información y de perfiles genéticos.

LEGISLACIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES INFRACTORES

Con las reformas al artículo 18 Constitucional para establecer un sistema integral de justicia para adolescentes, México adoptó constitucionalmente el principio del debido proceso legal para las y los adolescentes en conflicto con las leyes penales. De manera más reciente, con la reforma de octubre de 2014 a los párrafos cuarto y sexto del artículo 18 y el inciso c) de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se instituyó la obligación a la Federación y a las entidades federativas, para que establezcan en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia para los adolescentes, que será aplicable a quienes se atribuya la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito y tengan doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.

Por otra parte, se establece que este Sistema deberá garantizar los derechos fundamentales que reconoce la Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos a los adolescentes. Se instituye que las personas menores de doce años a

quienes se atribuya que han cometido o participado en un hecho que la ley señale como delito, solo podrán ser sujetos de asistencia social.

La reforma también establece que el proceso en materia de justicia para adolescentes será acusatorio y oral, en el que se deberá observar la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales al hecho realizado y tendrán como fin la reinserción y la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades.

Finalmente, se facultó al Congreso de la Unión para expedir la legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias, de ejecución de penas y de justicia penal para adolescentes, que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.

En este contexto, el Senado de la república deberá trabajar en una ley que establezca los principios rectores del Sistema de Justicia para Adolescentes Infractores, además de los específicos de cada etapa del proceso y sus características; crear las instituciones, tribunales y autoridades especializadas y determinar sus atribuciones; establecer las bases, requisitos y condiciones de los mecanismos alternativos de solución de controversias del Sistema de Justicia; definir los procedimientos y mecanismos que han de observarse en la investigación y procesamiento de quienes se les atribuya la realización de una conducta tipificada como delitos por las leyes penales.

En el mismo sentido, debe determinar las medidas alternativas y sanciones correspondientes a quienes se les compruebe la comisión de una conducta tipificada como delito por las leyes penales durante su adolescencia según su gravedad y su grupo etario; y listar los derechos de quienes se les compruebe la comisión de una conducta tipificada como delito por las leyes penales durante su adolescencia.

LEY GENERAL EN MATERIA DE TORTURA

La tortura ha sido reconocida por el derecho y la comunidad internacional como una violación grave a los derechos humanos. Esta afirmación llevó a que durante el siglo XX se desarrollaran varios tratados internacionales, tanto generales como específicos, que establecieran la prohibición de la tortura, así como otras obligaciones para los Estados con el propósito de prevenir y garantizar que no se cometieran más este tipo de actos. Entre estas obligaciones cabe destacar:

- Garantizar el respeto a la dignidad de las personas privadas de libertad; y,
- Prohibir que las confesiones arrancadas bajo tortura sean utilizadas para inculpar a las víctimas de la misma.

De manera particular, es muy importante tomar en cuenta cada una de las observaciones y recomendaciones emitidas por Juan Méndez, Relator de Naciones Unidas contra la Tortura, quien como primera recomendación ha hecho un llamado a reconocer públicamente la dimensión de la impunidad respecto de la tortura y malos tratos en nuestro país, a efecto de enviar enérgicos mensajes públicos a todos los funcionarios de seguridad y justicia federal y estatal, de que toda tortura y maltrato será seriamente investigado y castigado, conforme a la normativa internacional, constitucional y penal.

En este contexto, nuestro país debe tomar todas las medidas necesarias para prevenir y castigar severamente toda represalia contra víctimas que denuncien torturas o malos tratos, sus familiares, representantes y defensores de derechos humanos.

Pare ello, debemos expedir una Ley General en la materia que establezca un tipo penal en toda la República, siempre con arreglo al estándar más amplio y velando porque las legislaciones federales y estatales contemplen todas las obligaciones y garantías derivadas de la prohibición absoluta de la tortura, como la de investigar, juzgar y sancionar en forma pronta, independiente, imparcial y exhaustiva, la imprescriptibilidad del delito y la reparación de las víctimas.

Debemos aprobar la legislación federal y estatal necesaria para garantizar el control judicial sobre la ejecución de las penas, incluyendo medidas cautelares, prisión preventiva, condiciones de detención y sanciones disciplinarias. Garantizar la suspensión administrativa inmediata de todo funcionario sujeto a investigación por tortura y malos tratos. Documentar y sancionar los casos en los que los jueces o fiscales no ordenen investigaciones de torturas de oficio al recibir denuncias o constatar posibles torturas. Garantizar la separación de los servicios periciales de los Ministerios Públicos para asegurar su independencia e imparcialidad.

Asegurar que las pericias forenses practicadas por particulares sean admitidas como pruebas y valoradas en iguales términos que las pericias oficiales. Ordenar a los fiscales y jueces excluir de oficio cualquier prueba o declaración respecto de la cual existan razones para creer que ha sido obtenida bajo tortura o malos tratos o en violación de garantías fundamentales, e iniciar las investigaciones correspondientes, imponer al Estado la carga de probar que la evidencia no fue obtenida bajo tortura y garantizar que las pruebas ilícitas se excluyan *in limine* y que la exclusión no se postergue hasta la sentencia.

Asegurar que los detenidos sean presentados prontamente al Ministerio Público o autoridad judicial, e instruir a los fiscales y jueces a controlar, detectar e investigar irregularidades en la detención. Fortalecer las defensorías públicas, asegurar su autonomía e incorporar mecanismos de control respecto a su actuación, y garantizar la paridad en la capacitación y recursos de las defensorías y las fiscalías. Y, finalmente, continuar capacitando a los servidores públicos en prevención y erradicación de torturas y malos tratos, incluyendo el trato debido y no victimizante a víctimas y sus familiares.

Por último, no puede ignorarse la necesidad de establecer parámetros de actuación para la prevención e investigación de este delito. Y en este mismo sentido, es indispensable también determinar los estándares mínimos para la adecuada y oportuna aplicación del Protocolo de Estambul, y para el óptimo funcionamiento del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura adscrito a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL

Desde hace más de dos años las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos, Gobernación y Estudios Legislativos han estado trabajando en uno de los proyectos legislativos más relacionados con la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos del 11 de junio de 2011; se trata del proyecto de Ley Nacional de Ejecución Penal el cual busca transformar radical y estructuralmente el sistema penitenciario y garantizar el tránsito del viejo enfoque de la readaptación social hacia el nuevo paradigma garantista de la reinserción social.

En este contexto, la promulgación de una ley única en materia de ejecución penal constituye una oportunidad para establecer los parámetros para la gobernabilidad de los centros de privación de la libertad en un Estado de Derecho, garantizando que el régimen de internamiento sea llevado a cabo en condiciones de vida digna y segura para las personas. Actualmente, el internamiento deja en una situación de vulnerabilidad a las personas privadas de la libertad frente a abusos de poder. Las condiciones de gobernabilidad pueden favorecerse mediante los órganos, procedimientos y contenidos normativos que garanticen que los agentes del Estado acaten la ley.

Entre los desafíos para el respeto y garantía de los derechos de las personas privadas de libertad, se establece como primer lugar la necesidad de reestructurar y replantear la forma en que el Estado se constituye en garante directo de sus derechos. La tutela de estos derechos humanos requieren de una ley que integre un verdadero “parámetro de protección” para las personas que se encuentran privadas de su libertad en los centros de reclusión.

La vulnerabilidad que actualmente viven estas personas ha sido ampliamente estudiada, documentada y denunciada por los organismos de protección de derechos humanos, tanto nacionales como internacionales. Por lo tanto, es responsabilidad de cada sociedad garantizar que la privación o restricción de libertad no cause más limitaciones a los derechos o a las condiciones de las personas que la viven, que aquellas que la propia ley establece, o que sean consecuencia de la resolución judicial.

Es deber del Estado tratar justamente y respetar su dignidad humana. Garantizar los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, en virtud de una sentencia, colabora con su reintegración a la sociedad una vez cumplida ésta. Del total de las personas privadas de la libertad cerca de la mitad se encuentra procesada en prisión preventiva y solo el resto se encuentra sentenciada.

Con estas cifras en mente podemos observar que hoy en día, más del 40% de la población total que se encuentra privadas de la libertad no tienen una sentencia condenatoria. Por ello, no es menor que el objetivo de expedir una ley nacional en materia de ejecución penal sea justamente la visibilización de las personas que se encuentran en prisión preventiva, como personas sujetas a condiciones de vida digna y segura en internamiento.

Adicionalmente, la sobrepoblación es hoy uno de los mayores retos que enfrenta nuestro sistema penitenciario, pues representa además el punto de partida de otros fenómenos como el hacinamiento, la falta de higiene, condiciones insalubres, así como los que tienen que ver con autogobiernos y falta de gobernabilidad al interior de los centros; todo ello en perjuicio de los objetivos de la reinserción social, de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad y de los propios principios en los que se funda el sistema penitenciario, establecidos en el artículo 18 constitucional.

Es en razón de lo anterior es que trabajamos bajo la premisa de una necesaria reestructuración que sienta las bases para la efectiva aplicación del nuevo paradigma constitucional de protección a los derechos humanos en el sistema penitenciario nacional.

Para que los centros de privación de la libertad sean eficientes, adecuados y respetuosos de los derechos humanos de las personas que se encuentran internadas se necesita de un proceso complejo de cambios que modernice el texto legal normativo y que, además, logre que las y los operadores administrativos y judiciales modifiquen la manera en que entienden su papel y el modo en que lo desarrollan cotidianamente.

De esta forma, estamos convencidos de que para lograr una ley exitosa es necesario articular una concepción holística del respeto a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad que oriente el rumbo de las transformaciones; las reformas constitucionales de los años 2008 y 2011 dan sustento a este nuevo proyecto que parte de la siguiente premisa: “las personas privadas de la libertad tienen derechos y el Estado es su garante directo”.

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 29 CONSTITUCIONAL

ARTÍCULO 29.- Suspensión y restricción de derechos humanos y garantías.

La reforma de junio de 2011 estableció en su cuarto transitorio que el Congreso de la Unión debería expedir la Ley Reglamentaria del artículo 29 Constitucional en materia de suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías, en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia del decreto.

El 14 de agosto de 2013, diversas senadoras y senadores presentaron ante el Pleno de la H. Comisión Permanente una iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución, en materia de Restricción o Suspensión del Ejercicio de los Derechos y las Garantías, con el objeto de regular los procedimientos para decretar la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías.

De la misma manera, el 22 de octubre de 2013, el Presidente de la República presentó ante el Senado de la República, una iniciativa de Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución con el objeto regular el ejercicio de las facultades de las autoridades y el procedimiento para restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado, el ejercicio de determinados derechos y garantías que fuesen obstáculo para hacer frente rápida y fácilmente a los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

Ambas fueron turnadas a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, Gobernación, Justicia y Estudios Legislativos para su análisis y dictamen. Al día 30 de abril de 2014, fecha en la que concluyó el segundo periodo ordinario de sesiones del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, el dictamen correspondiente fue publicado en la Gaceta Parlamentaria y quedó de primera lectura en el orden del día.

El dictamen de referencia establece que la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por la Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando los principios de legalidad, necesidad, temporalidad, excepcionalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Asimismo, determina que en el momento en que se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y garantías, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata y que el Ejecutivo Federal no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

Parte importante de la ley reglamentaria es el procedimiento para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación revise de oficio e inmediatamente la constitucionalidad y la validez de los decretos que expida el Ejecutivo durante la situación de restricción o suspensión de derechos y garantías.

Al tratarse de un tema de suma importancia para la vigencia de los derechos humanos y sus garantías en el país, las comisiones dictaminadoras decidieron abrir un espacio de diálogo y consulta con diversas organizaciones civiles y especialistas en la materia, a efecto de que el marco jurídico que se expida en materia de restricción y suspensión de derechos humanos y sus garantías, tome en cuenta las aportaciones de la sociedad y sea acorde a los más altos estándares internacionales en la materia.

A la fecha, queda pendiente la aprobación por parte del Pleno del Senado de la República, del Dictamen de la Ley Reglamentaria del Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se espera que pueda darse el próximo periodo ordinario de sesiones (septiembre 2015).

LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 33 CONSTITUCIONAL

ARTÍCULO 33.- Derecho a audiencia de personas extranjeras sujetas a procedimiento administrativo de expulsión.

Una de las disposiciones centrales de la reforma constitucional de 2011 fue la correspondiente a la modificación y adición del artículo 33, relativa a la facultad del Ejecutivo de la Unión en materia de expulsión de personas extranjeras. De esta forma, la redacción vigente del párrafo segundo del artículo 33 de la Constitución, establece que:

El Ejecutivo de la Unión, previa audiencia, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y el tiempo de la detención.

Con esta redacción se incluyó el reconocimiento constitucional del derecho a audiencia de las personas extranjeras y se mandató al poder legislativo a expedir una ley en la materia para regular el procedimiento administrativo correspondiente.

El artículo quinto transitorio del decreto en comento, por su parte, estableció el plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de su vigencia, para concretar la creación de la legislación reglamentaria en la materia. Ese plazo se venció en junio de 2012.

En razón de lo anterior, el 14 de agosto de 2013, diversas Senadoras y Senadores presentaron ante el Pleno de la H. Comisión Permanente una iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del

Artículo 33 de la Constitución, con el objeto de regular y garantizar el ejercicio del derecho de audiencia de personas extranjeras sujetas a procedimiento administrativo de expulsión.

De la misma manera, el 22 de octubre de 2013, el Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, presentó ante el Senado de la República, una iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Reglamentaria del Artículo 33 de la Constitución con el objeto regular el ejercicio de su facultad en materia de expulsión de personas extranjeras.

Ambas iniciativas fueron turnadas a las Comisiones Unidas de Gobernación, Derechos Humanos, Justicia y Estudios Legislativos para su análisis y dictamen. Al día 30 de abril de 2014, fecha en la que concluyó el segundo periodo ordinario de sesiones del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, el dictamen correspondiente fue publicado en la Gaceta Parlamentaria y quedó de primera lectura en el orden del día.

La complejidad más importante para dar cumplimiento al objetivo de expedir la Ley Reglamentaria del Artículo 33 de la Constitución, fue la de conciliar las diferentes visiones contenidas en las iniciativas presentadas en la materia (Ejecutivo y Legislativo). En este contexto, es importante destacar que el dictamen acordado por las comisiones dictaminadoras logró el consenso en los siguientes aspectos:

- 1) Se da cumplimiento al artículo quinto transitorio de la reforma publicada el 10 de junio de 2011, en la que son incorporados una serie de derechos en beneficio de las personas extranjeras.
- 2) Se reconoce la necesidad de armonizar el derecho nacional con las Convenciones, Tratados Internacionales y demás ordenamientos de Derecho Público Internacional que han sido ratificados por nuestro País, conforme a lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 3) Se retoma lo establecido en dichos Tratados y Convenciones internacionales en los que se prevén los siguientes derechos:
 - a. Derechos y garantías procesales;
 - b. A no ser expulsados del territorio nacional sin que medie un procedimiento;
 - c. Presunción de inocencia;
 - d. A la defensa;
 - e. A la imparcialidad de la autoridad o tribunal por que sea juzgado;
 - f. A un plazo razonable;
 - g. A la publicidad;
 - h. A ser escuchados en el procedimiento;
 - i. A respetar sus derechos consulares;
 - j. A tener defensa y que le sea proporcionada asesoría;
 - k. A ser informado del procedimiento instaurado;
 - l. A contar con traductor si así lo requiriera;
 - m. Entre otras.
- 4) Es reconocido por las Comisiones la naturaleza *sui generis* de las iniciativas al preservar y respetar los derechos humanos de los extranjeros, sin necesidad de hacer referencia a la salvaguarda de la seguridad nacional o el orden público.
- 5) Se reconoce que se busca la tutela del Estado para la protección del bienestar general y de los intereses de la persona.
- 6) Que se han reconocido por los promoventes, así como por estas Comisiones Dictaminadoras, las distintas tesis jurisprudenciales emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido del reconocimiento y protección de derechos de los extranjeros que son sometidos a procedimientos de aplicación del artículo 33 Constitucional.
- 7) Que los derechos procesales consagrados en nuestra Carta Magna deben ser protegidos y garantizados en su respeto no sólo para nacionales sino para todos los individuos sin distinción alguna, en los términos de lo previsto en el artículo 1º.
- 8) Se reconoce que las garantías procesales incluidas en las Iniciativas son congruentes con la Constitución, los Tratados Internacionales y las resoluciones de la Suprema Corte.

A la fecha, se encuentra pendiente la aprobación por parte del Pleno del Senado de la República, del Dictamen de la Ley Reglamentaria del Artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se espera que pueda darse el próximo periodo ordinario de sesiones (septiembre 2015).

LEY GENERAL DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS

La política de atención a las víctimas del delito y de violaciones a los derechos humanos constituye un elemento primordial para consolidar el sistema de libertades y garantizar un verdadero estado democrático de derecho. En este contexto, el Estado mexicano se encuentra obligado a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a todas aquellas personas que sean víctimas de la delincuencia o de agentes del propio Estado.

En este sentido, es necesario reformar la Ley General de Víctimas, con el objeto de fortalecer los mecanismos existentes para garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, restitución de sus derechos violados, debida diligencia, no repetición y demás derechos consagrados en la Ley, en la Constitución y en los tratados de derechos humanos de los que el Estado mexicano es parte.

Asimismo, necesitamos fortalecer el Sistema Nacional de Atención a Víctimas, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, el Registro Nacional de Víctimas y el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral. Debemos optimizar los fundamentos bajo los cuales debe conducirse el trabajo de los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno y de los tres poderes, de los organismos públicos de protección de derechos humanos e instituciones privadas a favor de las víctimas. Asimismo, estamos obligados a impulsar otras reformas para garantizar la justicia restaurativa en nuestro país y reparar integralmente el daño.

A más de dos años de distancia, somos conscientes de que persiste la necesidad de contribuir a la consolidación de la lucha por la dignificación, la memoria, la atención, la ayuda y la reparación integral a las víctimas del delito y de la violación a derechos humanos, por lo el proceso de revisión integral del marco jurídico existente en la materia es una tarea que debemos emprender con urgencia.

Actualmente, de acuerdo al texto vigente de la Ley General de Víctimas, la Comisión Ejecutiva se encuentra integrada por siete comisionados, quienes fueron designados por el Senado de la República, previo cumplimiento y desahogo de los requisitos que establecen los artículos 85 y 86 de la Ley General de Víctimas, y que rindieron protesta el 10 de octubre de 2013, sin embargo, al día de hoy existen dos vacantes que no han sido cubiertas aún y que han puesto en la mesa de discusión la necesidad de reevaluar el mecanismo y la fórmula de integración de dicho órgano directivo.

De manera más amplia, la revisión de la ley debe encaminarse a remover obstáculos estructurales y operativos para brindar a las víctimas de delitos y de violaciones a los derechos humanos un verdadero acceso a la justicia y a la reparación del daño. Lo anterior pasa por el fortalecimiento de la estructura orgánica de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, el cabal cumplimiento a los principios de la Ley General de Víctimas, la autonomía y la operatividad del órgano ejecutivo colegiado. También debemos trabajar en el diseño de mecanismos que permitan brindar las medidas de ayuda, asistencia y atención de manera expedita y efectiva, evitando a toda costa revictimizar a las personas.

Respecto al acceso al Registro, en la práctica los requisitos establecidos complican el acceso al dicho registro y por lo tanto el acceso a la reparación. La espera para obtener una sentencia condenatoria, una determinación de algún organismo público o un informe de un organismo internacional complica la atención de las víctimas, ya que no pueden acceder a las medidas de apoyo económico y menos a la reparación integral. Lo anterior, se puede verificar por el número de solicitudes realizadas, el número de registros existentes y su relación con las medidas de apoyo brindadas hasta el momento.

LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Otro de los ordenamientos jurídicos que el Senado de la República deberá revisar de manera integral es la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con el objetivo de actualizarla y ajustarla a las nuevas necesidades del país en la materia.

Como resultado del proceso de audiencias públicas que se celebraron el año pasado en el marco del proceso de selección del ombudsman nacional, diversas organizaciones de la sociedad civil y especialistas hicieron patente la necesidad de fortalecer las facultades de la CNDH, redefinir la personalidad jurídica y reforzar las competencias del Consejo Consultivo; así como dotar de mayores instrumentos y herramientas legales al sistema no jurisdiccional de defensa y protección de los derechos humanos en nuestro país.

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

Los artículos segundo y sexto transitorios de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes ordenan la reforma de diversos ordenamientos secundarios en aras de ajustarlos con el proceso de constitución y operación de los Sistemas de Protección y de sus secretariados ejecutivos a nivel nacional, local y municipal; así como con la constitución y consolidación de las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes: todo este entramado legal e institucional demandará un proceso de revisión y actualización constante de ordenamientos estatales y federales, pues de ello dependerá la implementación de la ley por parte de las autoridades de la federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales, al igual que las políticas y acciones específicas que tales autoridades instrumenten en su respectivo ámbito de competencia.

LEYES EN MATERIA DE DERECHOS DE LAS MUJERES

El fortalecimiento y la consolidación de la vigencia de los derechos de las mujeres será otra de nuestras grandes prioridades. Los objetivos principales son garantizar la perspectiva de género, alcanzar la igualdad sustantiva o real y visibilizar a las mujeres como titulares de derechos. Solo de esta manera alcanzaremos la participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la sociedad, particularmente en la toma de decisiones.

Es necesario de fortalecer la participación política de las mujeres, no sólo en los cargos a elección popular, sino también al interior de los partidos, políticos y en los tres niveles de gobierno. Es por eso que es necesario reformar la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, con lo que se dará cumplimiento a lo que establece nuestra carta magna.

Además de la paridad, enfrentaremos el reto de combatir y erradicar la violencia política, entendida como los actos u omisiones por medio de los cuales se presiona, persiga, hostiga, acosa, coacciona, amenaza, e incluso a costa de su vida, a una o a varias mujeres por parte de quien o quienes ejercen algún tipo de poder con el fin de menoscabar, limitar, condicionar, excluir, impedir o anular la pretensión legítima de participación en la vida democrática a través de la integración de los órganos de representación política y el acceso al poder público, de una o varias mujeres.

La violencia política contra las mujeres constituye una forma de discriminación de los espacios de poder y de decisión; fomenta la desigualdad y trasgrede los derechos políticos y civiles de las mujeres. Por eso es que debemos trabajar en la prevención y erradicación de la discriminación y violencia contra las mujeres, al igual que en la creación de instrumentos efectivos de evaluación de las políticas públicas en materia de género tanto a nivel estatal como federal.

De manera particular, deberemos fortalecer la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida libre de Violencia (LGAMVLV) y promover la incorporación y homologación en el Código Penal Federal y los códigos locales de los tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres establecidas en la LGAMVLV.

Debemos establecer el marco normativo adecuado para crear bases de datos formales y sistematizadas que reflejen la situación objetiva de la violencia feminicida y de mujeres desaparecidas; así como diseñar mecanismos eficientes para evaluar la implementación de la LGAMVLV y promover en las entidades federativas la creación y aplicación de figuras como la orden de protección y protocolos para la investigación y el castigo del delito de feminicidio, violencia sexual y trata de personas.

Al respecto, de particular importancia será el estimular la voluntad política necesaria para declarar la alerta de género e incidir con ello de manera determinante en la prevención de la modalidad de violencia feminicida presente en una gran cantidad de entidades federativas de nuestro país.

DERECHOS DE LA POBLACIÓN LÉSBICO, GAY, BISEXUAL, TRANSEXUAL, TRANSGÉNERO Y TRAVESTI (LGBTTTI).

Por último, no podemos dejar de señalar el compromiso con el reconocimiento de los derechos de las personas con diversas preferencias u orientaciones sexuales e identidades de género. El Senado de la República trabaja en ordenamiento específico que permita hacer frente a la falta de mecanismos y garantías que permitan a esta comunidad disfrutar del ejercicio pleno de derechos.

En este sentido, nos hemos propuesto impulsar la iniciativa de Ley General para Promover la Igualdad y la Protección de los Derechos de las Personas con Diversas Orientaciones Sexuales e Identidades de Género, la cual tiene por objeto promover en igualdad de oportunidades y de trato, la protección de los derechos de las personas con diversas preferencias u orientaciones sexuales e identidades de género; así como, prevenir y eliminar todas las formas de discriminación y violencia que se ejerzan contra cualquier persona derivada de dichas condiciones.

La iniciativa tiene como base fundamental los Principios de Yogyakarta, documento que recoge una serie de principios sobre cómo se aplican los estándares y legislación internacionales de derechos humanos a las cuestiones de orientación sexual e identidad de género. Estos fueron desarrollados y adoptados por unanimidad por un distinguido grupo de expertos en derechos humanos de distintas regiones y diversa formación, entre ellos: jueces, académicos, un ex Alto Comisionado de Derechos Humanos de la ONU, los Procedimientos Especiales de la ONU, miembros de órganos de los tratados, ONGs y otros.

La iniciativa se refiere a una amplia gama de derechos humanos y cómo se aplican en cuestiones de orientación sexual e identidad de género. Entre otros, se incluyen: ejecuciones extralegales, violencia y tortura, acceso a la justicia, privacidad, no discriminación, los derechos de libertad de expresión y reunión, empleo, salud, educación, cuestiones de migración y refugiados, participación pública y una variedad de otros derechos.

PODER EJECUTIVO FEDERAL

INTRODUCCIÓN

Una prioridad del Estado Mexicano es la implementación efectiva de la reforma constitucional de derechos humanos que replantea nuestro sistema jurídico y lo ajusta a los estándares internacionales de protección a los derechos humanos.

En el Poder Ejecutivo Federal el objetivo es lograr que la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos sea una política de Estado y que en el país prive una sociedad de derechos, para lo cual se hace necesario que las autoridades y la población conozcan y comprendan el alcance de su contenido y aplicación.

El 25 de junio de 2014, en Palacio Nacional, el Titular del Poder Ejecutivo Federal presentó el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 (PNDH), cuyos objetivos son:

1. Lograr la efectiva implementación de la reforma constitucional de derechos humanos.
2. Prevenir violaciones de derechos humanos.
3. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos.
4. Fortalecer la protección de los derechos humanos.
5. Generar una adecuada articulación de los actores involucrados en la política de Estado de Derechos Humanos.
6. Sistematizar información en materia de derechos humanos para fortalecer las políticas públicas.

En su mensaje, el Presidente de la República⁴ puso especial énfasis en la adopción de las siguientes medidas relacionadas con la aplicación del nuevo marco constitucional en la Administración Pública Federal (APF):

1. Ampliar y fortalecer el proceso de capacitación a los servidores públicos en el marco de las nuevas disposiciones constitucionales.
2. Adoptar las disposiciones reglamentarias y administrativas necesarias en cada Secretaría, para prevenir violaciones a los derechos humanos en el ámbito de su competencia.

En tal sentido, la Secretaría de Gobernación como responsable de la política de derechos humanos del Gobierno de la República, puso en marcha un proceso de implementación, mediante acciones concentradas en tres ejes estratégicos:

- I. Capacitación sobre los nuevos principios y contenidos constitucionales de derechos humanos a servidoras y servidores públicos;
- II. Difusión de los contenidos de la reforma constitucional de derechos humanos; y
- III. Armonización normativa para hacerla compatible con la reforma constitucional de derechos humanos.

Aunado a lo anterior y, tomando en cuenta que la participación ciudadana es uno de los principios transversales que deben estar presentes en todo el proceso, mención especial merece la conformación del Consejo Ciudadano

⁴ Discurso pronunciado por el Presidente Enrique Peña Nieto en la Presentación del Programa Nacional de Derechos Humanos. Palacio Nacional, México, D. F., 25 de junio de 2014.

para la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos cuyo objetivo es promover la participación de la sociedad civil en la deliberación y ejecución de las acciones que el Gobierno de la República realiza para impulsar el proceso de implementación de esta la reforma constitucional.

Ejes estratégicos transversales

Capacitación sobre los principios constitucionales de derechos humanos a servidoras y servidores públicos

Avances

Un elemento fundamental para la eficaz implementación de la reforma constitucional de derechos humanos es el desarrollo de capacidades institucionales y la formación de las y los servidores públicos como actores estratégicos del proceso.

En ese sentido se han constituido grupos de trabajo dentro de la Administración Pública Federal como la Red de Coordinadores de Delegaciones de 26 dependencias y entidades de la APF cuya finalidad es capacitar a todas y todos los servidores públicos federales que se encuentran en el interior de la República. El impacto que han tenido estas actividades de capacitación permitió que esta Red de coordinadores creciera de manera considerable, pasando de 26 a 42 dependencias y entidades que participaron en la reunión de trabajo celebrada el 16 de junio de 2014.

En el mismo sentido y a fin de potenciar la cobertura y los resultados en materia de capacitación, se han puesto en operación los convenios de colaboración, suscritos entre 2013 y 2015, con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)⁵, el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP)⁶, la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia (CNPJ)⁷, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)⁸, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de la República Mexicana, A. C. (ANUIES)⁹ y con la Barra Mexicana Colegio de Abogados y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas¹⁰.

Atendiendo las características de las instituciones a capacitar y tomando en cuenta el perfil de los participantes, la Secretaría de Gobernación ha llevado a cabo su programa de capacitación con las siguientes modalidades:

- 1) Sesiones Permanentes de Sensibilización y Capacitación “Implicaciones de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos 2011 en la Secretaría de Gobernación”, tienen como finalidad promover el conocimiento de los contenidos y alcances de la reforma entre las y los servidores públicos de la SEGOB, para el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales.

Las sesiones se realizan en el lapso de una semana con la participación de diferentes áreas y órganos de la SEGOB y son impartidas por investigadores del Centro Nacional de Derechos Humanos de la CNDH, en cumplimiento del Convenio de colaboración signado con ese organismo.

- 2) Seminarios Regionales “Derechos Humanos y Administración Pública a la Luz de los Nuevos Principios Constitucionales”. Tienen como objetivo comprender la importancia de incorporar al ejercicio gubernamental los nuevos contenidos y principios constitucionales en materia de derechos humanos; promover, orientar y dar seguimiento a las políticas públicas que, con este enfoque, integren las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para su cumplimiento; y destacar la participación de las instancias nacionales y mecanismos internacionales involucrados.

⁵ Firmado en junio de 2013.

⁶ Firmado en noviembre de 2013.

⁷ Firmado en noviembre de 2013.

⁸ Firmado en diciembre de 2013.

⁹ Firmado en noviembre de 2014.

¹⁰ Firmado en abril de 2015.

Los seminarios coordinados con el INAP y la CNDH, se realizaron en los Estados de San Luis Potosí¹¹ y Nayarit¹², y fueron impartidos por especialistas del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, de la CNDH y de la Dirección General de Política Pública de la SEGOB.

- 3) Talleres de Inducción sobre la reforma constitucional de derechos humanos¹³, tienen como fin brindar a las y los participantes un panorama general sobre la Reforma Constitucional en Derechos Humanos de 2011 para reflexionar sobre sus obligaciones en la materia y proporcionarles elementos para la aplicación en casos de estudio.

Los talleres, impartidos por personal de la Dirección de Política Pública de Derechos Humanos de la SEGOB, se dirigieron a servidores públicos de las delegaciones y representaciones de las dependencias, entidades y órganos de la APF en los Estados de Hidalgo, Oaxaca, Chiapas, Tamaulipas, Jalisco y Estado de México.

- 4) Talleres regionales “La Reforma Constitucional de Derechos Humanos 2011: Impactos y Alcances en Materia de Procuración de Justicia”, cuyo objetivo es dotar a las y los participantes de elementos para la adopción de sus obligaciones constitucionales en la materia vinculados con su ámbito de competencia.

En los talleres participaron servidores públicos de las zonas sureste y occidente de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y con ellos se dio cumplimiento a la primera fase del convenio de colaboración.

- 5) Sesiones Especializadas sobre la reforma constitucional de derechos humanos, en sus modalidades presencial y a distancia, tienen como objetivo capacitar a funcionarios sobre los contenidos y alcances de la Reforma específicamente en su ámbito de desempeño.

Las sesiones son impartidas por personal de la SEGOB, dirigieron a 5,197 servidores públicos de 19 dependencias y entidades de la APF, una delegación estatal de la CDI, dos municipios, una procuraduría de justicia local, la Comisión de Política Gubernamental en materia de Derechos Humanos, dos instituciones académicas y la Mesa de Armonización Normativa.

En el siguiente cuadro, se presentan los avances alcanzados en las distintas modalidades durante el periodo de este informe.

Cuadro 1. Modalidades de capacitación

Sesiones Permanentes de Sensibilización y Capacitación “Implicaciones de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos 2011 en la Secretaría de Gobernación”	5 sesiones 1,904 participantes
Seminarios Regionales “Derechos Humanos y Administración Pública a la Luz de los nuevos Principios Constitucionales”	2 sesiones 555 participantes
Talleres de Inducción sobre la Reforma Constitucional de Derechos Humanos 2011	6 sesiones 797 participantes
Talleres regionales “La Reforma Constitucional de Derechos Humanos 2011: Impactos y Alcances en Materia de Procuración de Justicia”	2 sesiones 95 participantes
Sesiones Especializadas sobre la Reforma Constitucional de Derechos Humanos 2011	28 sesiones 5,197 participantes
Total	43 sesiones 8,548 participantes

¹¹ Realizado los días 24 y 25 de septiembre de 2014.

¹² Realizado los días 26 y 27 de marzo de 2015.

¹³ Se han llevado a cabo los siguientes Talleres de inducción: Pachuca, Hidalgo, el 9 de mayo; Oaxaca, Oaxaca, el 27 de mayo; Tapachula, Chiapas, el 1 de agosto de 2014; Ciudad Victoria, Tamaulipas, el 6 de noviembre de 2014; Guadalajara, Jalisco, el 23 de febrero de 2015 y, Toluca, Estado de México, el 30 de abril de 2015.

Entre las dependencias que se capacitaron están: la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT); el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); la Secretaría de Salud e Institutos Estatales de Salud; el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE); la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS); la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT); la Secretaría de Marina (SEMAR); la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI)-Oficinas centrales y delegaciones estatales; el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL); el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF); el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT); la Comisión Federal de Electricidad (CFE); la Secretaría de Economía (SE); el Municipio de Naucalpan de Juárez; el CEFERESO 10 Nor-noroeste; el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA); el Servicio de Administración Tributaria (SAT); la Comisión de Política Gubernamental en materia de Derechos Humanos; la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz; la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras (CONDUSEF); la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP); la Procuraduría Federal de Defensa del Trabajo (PROFEDET); la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCyA); el Municipio de Santiago de Querétaro; la Oficina del Abogado General de la UNAM y el Colegio de Postgraduados.

Ante la necesidad de que la capacitación llegue a los municipios, el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) puso en operación en su plataforma e-learning, el Curso virtual “Alcances y perspectiva de los Derechos Humanos en el Municipio” a fin de sensibilizar al personal del servicio público municipal sobre la observancia, promoción y defensa de los Derechos Humanos, a través de información básica que permita realizar sus actividades con pleno respeto y garantía de los mismos.

El curso que inició el 16 de abril y concluirá el 30 de junio de 2015, está dirigido a las y los servidores públicos municipales y estatales; preferentemente adscritos a las áreas de Secretaría del Ayuntamiento, Obras y Servicios Públicos, Tesorería, Jurídico y Contraloría, y se promovió a través de los órganos estatales de desarrollo municipal.

Por otra parte, se trabajó con la Secretaría de la Función Pública a nivel normativo, para introducir un curso obligatorio de derechos humanos para las y los servidores públicos de la APF, incluidos los de nuevo ingreso. También se creó la normatividad para la introducir un curso de derechos humanos obligatorio para todas y todos los servidores públicos, en cada dependencia para cubrir sus necesidades de capacitación en la materia.

Se entabló un acercamiento con la oficina del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo para elaborar los materiales didácticos del curso obligatorio y los especializados, y para la elaboración del diagnóstico de capacidades, conocimientos y necesidades de capacitación en materia de derechos humanos de los y las servidoras/es públicas/os de la Administración Pública Federal.

Una de las necesidades detectadas a partir de la capacitación que se ha llevado a cabo, es la de contar con herramientas-guía para facilitar la aplicación de los contenidos y alcances de la reforma en las instituciones públicas en el quehacer diario de los servidores públicos, por lo que se han diseñado documentos especializados sobre los contenidos de la reforma y su aplicación práctica, entre los que destacan:

- *Derechos Humanos y Administración Pública. Antecedentes, situación actual, perspectivas y propuestas.* Memoria del Seminario “Derechos Humanos y Administración Pública a la Luz de los Nuevos Principios Constitucionales” realizado de manera conjunta entre la SEGOB, el INAP y la CNDH.
- *Compilación de Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos*, en disco compacto. La compilación sistematiza los tratados internacionales por materia.
- Tríptico *¿Qué sabes de la reforma constitucional de Derechos Humanos de 2011?*
- *Bases Conceptuales para la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos en la Administración Pública Federal.* Este documento contiene un desarrollo de los principales temas vinculados con la reforma de derechos humanos y su impacto en el ámbito de la APF. Es un trabajo elaborado con sentido práctico y está orientado a uniformar los criterios básicos sobre el contenido de la reforma para facilitar e impulsar su aplicación.

Retos

A pesar de los esfuerzos realizados, que son inéditos en lo que significa la capacitación en materia de derechos humanos en la APF, con el objeto de abarcar el universo de servidores públicos federales y, en vía de colaboración, promover la capacitación en las entidades federativas, desde el poder ejecutivo se ha replanteado la estrategia promoviendo una metodología que tenga un efecto multiplicador.

En ese sentido, se impulsará la formación de formadores especializados en la reforma constitucional de derechos humanos para que puedan irradiar de manera exponencial los nuevos contenidos al interior de sus dependencias y entidades y conformando una red de capacitación más eficaz.

De igual forma, la capacitación dará prioridad a aquéllos ámbitos en los que con mayor frecuencia se vulneran los derechos humanos buscando lograr un impacto directo en la prevención de violaciones, para lo cual se ha orientado el proceso de capacitación en torno al registro de quejas y recomendaciones de la CNDH, esto tomando en cuenta que una buena parte de los puntos recomendatorios de la Comisión están relacionados con aspectos de capacitación. A partir de 2016, se pondrán en marcha los cursos obligatorios dirigidos a los servidores públicos de todas las dependencias y entidades de la APF.

En tal sentido se pondrán en marcha programas de capacitación en línea; cursos obligatorios como parte de la certificación del servicio civil de carrera, además de la generación de herramientas (criterios, protocolos y manuales) que faciliten la aplicación de los principios constitucionales.

Difusión de los contenidos de la reforma constitucional de derechos humanos

Avances

Una premisa sobre la que se apoya toda la estrategia de implementación de la Reforma, es que ésta tendrá su verdadero alcance en tanto sea conocida y utilizada por la población en los espacios de exigencia de derechos, ya sea frente a los tribunales, los organismos no jurisdiccionales de protección, las vías administrativas y, en general en todos los espacios aptos para el ejercicio de derechos. Para ello es indispensable que la Reforma y sus contenidos sean conocidos ampliamente.

Sesiones Itinerantes para la Difusión de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos

En tal sentido, y para fortalecer el conocimiento de la reforma de derechos humanos entre la sociedad, se continuó el proceso de llevar a cabo Sesiones Itinerantes para la Difusión de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos 2011 en distintas entidades federativas.

Estas Sesiones están diseñadas para lograr un impacto de alto nivel en las entidades federativas donde se realizan, asegurando la participación de todos los poderes públicos y la sociedad civil en un evento conjunto. Durante el periodo que se evalúa se llevaron a cabo cinco sesiones en los Estados de Hidalgo, Oaxaca, Chiapas, Tamaulipas y Jalisco¹⁴.

¹⁴ Pachuca 9 de mayo; Oaxaca 27 de mayo; Tuxtla Gutiérrez 1 de agosto; Ciudad Victoria 6 de noviembre de 2014, y Guadalajara 23 de febrero de 2015.

Cuadro 2. Sesiones Itinerantes para la Difusión de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos de 2011

Pachuca, Hidalgo	9 de mayo de 2014 450 participantes
Oaxaca, Oaxaca	27 de mayo de 2014 300 Participantes
Tuxtla Gutiérrez, Chiapas	5 de septiembre de 2014 200 participantes
Ciudad Victoria, Tamaulipas	6 de noviembre de 2014 200 participantes
Guadalajara, Jalisco	23 de febrero de 2015 120 participantes
Total	5 Sesiones Itinerantes 1,270 participantes

En lo referente a las tareas de difusión de la reforma, se ha promovido la realización de foros con la participación de la academia y la sociedad civil, a efecto de promover el conocimiento social, a través de una visión amplia, sobre los retos pendientes para alcanzar resultados concretos en la vida cotidiana de las personas.

Foros de difusión de la Reforma

El “Foro sobre Actualidad, Retos y Prospectiva a tres años de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos”, conjuntó los esfuerzos de la academia, la sociedad civil y el Gobierno de la República con la participación de la UNAM y el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, A.C., promovió la reflexión y el debate plural, incluyente y propositiva, sobre la implementación de la reforma, su relevancia, repercusiones, problemáticas, retos y prospectiva.

Campaña twitter sobre la Reforma

Como parte de los esfuerzos de difusión de la reforma, se coordinó con la Dirección General de Comunicación Social de la SEGOB el lanzamiento de una campaña Twitter en redes sociales. La campaña salió al aire, el primero de febrero de 2015 y de acuerdo con los reportes en la cuenta de @SEGOB_mx, se ha obtenido un promedio de 15,000 impresiones diarias.

Trivias sobre la reforma constitucional de derechos humanos

Por otra parte, durante el mes de marzo y abril de 2015 se promovieron trivias sobre la reforma constitucional de derechos humanos, a través de la intranet de la SEGOB con el apoyo del área de Comunicación Interna.

Firma de acuerdos de colaboración con instituciones y organismos

De manera especial se destaca la articulación de acciones para promover la implementación de la reforma constitucional trascendiendo el ámbito de la Administración Pública Federal al involucrar a los tres Poderes de la Unión; los tres órdenes de gobierno así como a los órganos autónomos de derechos humanos y asociaciones civil a través de convenios de colaboración.

Tal es el caso del Convenio de Concertación de Acciones para Difundir e Impulsar la Aplicación de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos que se firmó entre la SEGOB, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de la República Mexicana A.C. (ANUIES), y la CNDH para impulsar la inclusión de los derechos humanos en los contenidos educativos a nivel nacional.

Asimismo, el 20 de abril de 2015, se signó un Convenio de Concertación con la CNDH, la Barra Mexicana Colegio de Abogados y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, cuyo objeto es contribuir en la promoción, protección, respeto y garantía de los derechos humanos de las víctimas conforme a los principios constitucionales, así como proponer mecanismos y estrategias de carácter académico-jurídico-administrativas para aplicar y difundir el nuevo marco constitucional de derechos humanos.

Estas acciones de concertación, contribuyen en el impulso y potenciación de las diferentes vertientes del proceso de implementación de manera que se logre el mayor impacto de la reforma de derechos humanos en distintos ámbitos de la vida pública.

En el mismo tenor, se ha promovido una permanente comunicación e interrelación con todas las dependencias y entidades del Gobierno de la República en el proceso de implementación de la reforma.

La articulación entre los Poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y entre los distintos órdenes de gobierno, ha sido fundamental para dar un alcance integral y nacional a la implementación de la reforma de derechos humanos a la vez que permite potenciar los procesos de capacitación y difusión de sus contenidos.

Retos

Es necesario ampliar la difusión de los contenidos de la reforma para que cada persona en todo el país, conozca el catálogo de derechos que la Constitución le reconoce así como los mecanismos para hacerlos exigibles.

Por ello, se reforzarán las acciones de difusión de la reforma impulsando campañas en medios masivos —radio, televisión, carteles, foros, redes sociales, internet e intranet—, para dar a conocer de manera accesible, los contenidos de la reforma.

A fin de avanzar en este reto, se impulsará la suma de esfuerzos de instituciones de los tres poderes y órdenes de gobierno, además de promover sinergias con distintos grupos de la sociedad y la población en general, a efecto de que los beneficios de la reforma sean conocidos en todo el territorio nacional.

Armonización del orden jurídico-administrativo

Avances

El eje de armonización del orden jurídico administrativo responde a la necesidad de resolver uno de los factores que puede ser la causa de la lenta aplicación de las normas jurídicas del ámbito administrativo, cuando éstas contienen disposiciones antinómicas o discordantes con los nuevos principios constitucionales. Tomando en cuenta que esto puede suponer una barrera para que los servidores públicos apliquen en la práctica este nuevo orden administrativo, el 13 de mayo de 2014, se instaló la Mesa Permanente de Revisión de la Normatividad Administrativa para su Armonización con la Reforma Constitucional de Derechos Humanos, cuyo objetivo es fortalecer el marco normativo de protección y defensa de los derechos humanos con el objeto de asegurar que las dependencias de la Administración Pública Federal cuenten con una normatividad congruente y consistente con la Reforma Constitucional de Derechos Humanos, como vía para facilitar su aplicación por parte de las y los servidores públicos.

Instancias que participan en la Mesa

Inicialmente, se convocó la asistencia de 28 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal,

Actualmente, en la mesa participa una red de enlaces con las áreas jurídicas y de derechos humanos de 63 dependencias y entidades de la APF.

Metodología para la armonización normativa

Para iniciar el proceso de armonización normativa, se fijaron los criterios de revisión de la normatividad de manera que cada instancia, en función de sus necesidades y prioridades, estableciera sus propias metas de armonización normativa en programas de trabajo para el periodo 2015-2016, para lo cual se acordó llevar a cabo reuniones de seguimiento y capacitación a fin de dar continuidad al proceso.

Los criterios establecidos para llevar a cabo la revisión fueron los siguientes:

- Identificar el universo de normas administrativas a analizar;
- Detectar los principales derechos humanos sobre los que incide la actividad de la dependencia o institución;
- Identificar los principales actos, omisiones o procedimientos administrativos en los que pueden afectarse los derechos humanos;
- Identificar los tratados internacionales que reconocen los derechos humanos sobre los que incide la actividad de la dependencia o institución;
- Analizar que la regulación normativa identificada cumpliera con los principios constitucionales de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y *pro persona*;
- Analizar si la regulación normativa identificada fuera conforme con lo previsto por los tratados internacionales; e
- Identificar las normas que pudieran impedir la aplicación del principio *pro persona*.

Los resultados de la primera revisión fueron sistematizados y presentados en una Sesión Plenaria de la Mesa.

Cuadro 3. Guía para la armonización de normas administrativas

Guía para la armonización de Normas Administrativas	1	Identificar las normas a analizar
	2	Identificar los derechos humanos sobre los que incide la actividad de la dependencia
	3	Identificar los actos, procedimientos y omisiones que puedan afectar los derechos humanos
	4	Identificar los tratados internacionales que reconocen derechos humanos sobre los que se tiene incidencia
	5	Analizar que las normas cumplan los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y <i>pro persona</i>
	6	Analizar si la regulación normativa es conforme a los tratados internacionales

Reuniones de trabajo

Desde la instalación de la Mesa de Armonización Normativa, se han realizado nueve reuniones de trabajo, coordinadas por la SEGOB.

En un primer momento, para hacer más operativo el trabajo de la Mesa, se establecieron cinco grupos de trabajo con las dependencias y entidades de la APF¹⁵, atendiendo a diferentes ejes de la actividad pública: economía, seguridad, fuerzas armadas, gobernación y desarrollo social.

¹⁵ Estos grupos se reunieron en 6 sesiones realizadas entre el 21 y el 29 de julio de 2014.

Para el seguimiento de los acuerdos generados, se celebraron sesiones los días 08 de diciembre del 2014 y 03 de febrero del 2015 respectivamente.

El 15 de abril de 2015, el C. Secretario de Gobernación, Miguel Ángel Osorio Chong encabezó una reunión de alto nivel, con representantes de distintas Secretarías y Entidades de la Administración Pública Federal, en la cual hizo un recuento de los avances obtenidos hasta ese momento, así mismo, hizo entrega del documento denominado Bases Conceptuales para la Implementación de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos en la Administración Pública Federal, como herramienta de apoyo y orientación para todas las dependencias, órganos y entidades, en el proceso de armonización.

Por otra parte, el 20 de Abril de 2015 se llevó a cabo una Sesión Plenaria de la Mesa de Armonización en cuyo marco se realizó el *Taller de armonización normativa de derechos humanos en la administración pública federal*, además de evaluar los avances obtenidos hasta el momento, confirmando el compromiso de redoblar esfuerzos para avanzar en el proceso de armonización normativa.

Resultados de la Mesa de Armonización Normativa

Entre los avances logrados en los trabajos de la Mesa, destaca lo siguiente:

- Se concluyó la fase de diagnóstico por las 63 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para identificar el universo normativo.
- Se identificaron 67,761 ordenamientos, entre reglamentos, acuerdos, convenios, circulares, lineamientos, etc., que tienen relación con el goce y ejercicio de los derechos humanos.
- Se están elaborando los programas de armonización que las dependencias realizarán entre 2015 y 2016, los cuales deberán ser desarrollados por parte de cada una de las dependencias y entidades participantes.
- Se publicó el Decreto que establece la Estrategia Integral de Mejora Regulatoria del Gobierno Federal y de Simplificación de Trámites y Servicios (5 de enero de 2015), la cual considera entre sus directrices la armonización de derechos humanos.
- Se acordó entre la COFEMER y la SEGOB que la Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR) contará con un mecanismo de verificación para asegurar que la normatividad de las dependencias y entidades de la APF cumpla con los principios constitucionales de derechos humanos.
- Se presentó y distribuyó el documento *Bases conceptuales para la implementación de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en la Administración Pública Federal* como herramienta apoyar y orientar los trabajos de armonización.

Retos

Lograr una armonización en la normatividad administrativa es un reto inédito que hasta ahora, nunca se había emprendido en la APF, por ello se requiere de un esquema de trabajo coordinado y permanente de planeación a largo plazo, pues la identificación, modificación y complementación integral de todas las disposiciones internas que norman a una institución implica una gran variedad de factores.

En este sentido, se dará seguimiento preciso a los programas de armonización establecidos por cada instancia a fin de presentar un informe anual sobre los avances en el cumplimiento de las metas impuestas.

De igual manera, se seguirá fomentando la participación de la sociedad civil en la detección de inconsistencias de las normas administrativas para hacerlas congruentes con el mandato constitucional en materia de derechos humanos.

Por otra parte, para llevar a buen fin el Decreto sobre la Estrategia Integral de mejora regulatoria se firmará un Convenio de colaboración entre la SEGOB y la COFEMER, en el que se definirá el proceso de opinión en materia

de derechos humanos que la SEGOB emitirá en relación con las modificaciones a la normatividad que sean presentadas ante dicho organismo de regulación normativa.

Para cumplir con el mandato constitucional de derechos humanos resulta fundamental revisar la totalidad de la normatividad de las dependencias de la Administración Pública Federal, a fin de detectar las disposiciones que pudieran ser inconformes con las normas constitucionales reformadas, suprimir cualquier contradicción, así como facilitar el cumplimiento de la Constitución por parte de los servidores públicos.

Consejo Ciudadano para la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos

Avances

El 11 de junio de 2014, durante el evento de presentación del “Diagnóstico sobre la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos 2011. Evaluación del proceso a tres años de su entrada en vigor: una perspectiva integral del Estado Mexicano”, se instaló este Consejo Ciudadano como órgano consultivo, representativo e incluyente, cuyo objeto consiste en promover la participación ciudadana en la deliberación de las acciones del Gobierno Federal, para impulsar el proceso de implementación de la reforma constitucional de derechos humanos.

El consejo está conformado por las siguientes personas:

INTEGRANTES	
Dra. Ana Laura Magaloni Kerpel	Centro de Investigaciones y Docencia Económicas
Dr. Diego Valadés	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México
Mtro. Jaime Valls Esponda	Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior en México
Dr. José Luis Caballero Ochoa	Universidad Iberoamericana y Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos
Dr. José Narro Robles	Universidad Nacional Autónoma de México
Dr. José Roldán Xopa	Centro de Investigaciones y Docencia Económicas
Lic. Katia D'Artigues Beauregard	Periodista
Lic. Mariclaire Acosta Urquidi	Freedom House
Dr. Miguel Concha Malo	Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O.P. A.C.
Mtro. Miguel Sarre Iguíniz	Instituto Tecnológico Autónomo de México
Mtra. Regina Tamés Noriega	Grupo de Información en Reproducción Elegida
Mtra. Sandra Serrano García	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Dr. Pedro Salazar Ugarte	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México
Mtro. Ricardo Raphael De la Madrid	Centro de Investigaciones y Docencia Económicas
Mtro. Roy Campos Esquerre	Mitofsky Group
Mtro. Santiago Corcuera Cabezut	Organización de las Naciones Unidas

Reuniones de trabajo

Para acordar la forma de operación y de su programa de trabajo, además de atender temas de coyuntura en materia de derechos humanos, se han llevado a cabo cuatro reuniones de trabajo, efectuadas el 29 de julio de 2014, el 4 de noviembre de 2014, el 23 de enero de 2015 y el 13 de mayo de 2015.

El 23 de enero, la reunión de trabajo contó con la presencia del Secretario de Gobernación a fin de acordar la estrategia para el seguimiento de las acciones en materia de derechos humanos anunciadas por el Lic. Enrique Peña Nieto, Presidente de la República, en su mensaje a la Nación “Por un México en Paz con Justicia y Desarrollo”, así como establecer la agenda de trabajo del Consejo Ciudadano para el año 2015. En esta reunión participó como invitado, el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Lic. Luis Raúl González Pérez.

El 13 de mayo de 2015, en la reunión con el Subsecretario de Derechos Humanos se pusieron a consideración los Lineamientos para el funcionamiento del Consejo Ciudadano para la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos” y el Programa de Trabajo.

Programa de trabajo del Consejo Ciudadano

Para el logro del objeto del Consejo Ciudadano se propuso que tenga como funciones:

- a. Emitir opiniones relacionadas con el desarrollo de los programas y actividades que realice la Secretaría de Gobernación, en torno al proceso de implementación de la reforma constitucional de derechos humanos;
- b. Realizar propuestas para fortalecer el proceso de implementación de la reforma constitucional de derechos humanos;
- c. Atender las consultas y formular las opiniones que le sean solicitadas por la Secretaría de Gobernación;
- d. Colaborar con las acciones que se realicen para el impulso y promoción de las labores, políticas públicas, programas y proyectos en el proceso de implementación de la reforma;
- e. Participar en las reuniones y eventos a los que sean convocados por la Secretaría de Gobernación, relacionados con la promoción y difusión de la reforma constitucional de derechos humanos; y,
- f. Dar seguimiento a las recomendaciones o solicitudes del Gobierno Federal, así como evaluar su cumplimiento.

En este tenor, el Programa de Trabajo contiene un listado de acciones, a realizar en el corto y mediano plazos, organizadas en torno a cinco ejes en los que se considera deben observarse los mayores impactos de la Reforma, a fin de generar transformaciones en la Administración Pública Federal.

- A. Generar un cambio de paradigma en la actuación de las autoridades.
- B. Incorporar la perspectiva de derechos humanos en la política educativa nacional.
- C. Reformar el Sistema Penitenciario bajo directrices de derechos humanos.
- D. Difundir una nueva cultura social de derechos humanos.
- E. Analizar y dar seguimiento a temas de coyuntura.

Retos

El Consejo Ciudadano para la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos, se constituyó a partir de la premisa de que la sociedad civil puede construir y promover sinergias para hacer realidad el contenido de la Constitución en materia de derechos humanos; tiene un significado fundamental en las tareas del Gobierno relacionadas con la promoción, respeto, protección y garantía de éstos y los retos para lograr su plena instrumentación estructural y de toma de decisiones no son menores.

Para lograr la consolidación del Consejo Ciudadano, se plantea organizar el trabajo de las y los consejeros en torno a los cinco ejes propuestos, de acuerdo con sus propias especialidades y experiencias, a fin de avanzar de

manera paralela en la revisión de las acciones que se realizan para la implementación de la reforma de derechos humanos, de manera que a partir de las opiniones del Consejo pueda fortalecerse este proceso.

En este sentido debe destacarse, el seguimiento que el Consejo Ciudadano realizará para concretar las acciones en materia de derechos humanos, que fueron anunciadas por el Presidente de la República el 27 de noviembre de 2014.

Implementación de disposiciones constitucionales

Con el fin de presentar un panorama completo sobre la implementación de la Reforma se ha incluido este apartado donde se da cuenta del trabajo realizado y de los retos que se enfrentan para la aplicación de las disposiciones específicas de la Reforma que corresponden al ámbito del poder ejecutivo.

Artículo 3°.- Derechos Humanos como principio del Sistema Educativo

Avances

Para implementar la reforma constitucional de derechos humanos en materia de educación, la Secretaría de Educación Pública formuló dentro de sus programas de estudio para la educación primaria y secundaria, la asignatura de Formación Cívica y Ética con perspectiva de género, derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes.

En el ciclo escolar 2014-2015, se llevó a cabo por primera ocasión el concurso de oposición para el ingreso al servicio en educación básica. Mediante este concurso, se cumple con el precepto constitucional de que el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparte el Estado, se realizará mediante procesos de selección públicos y pertinentes que incluyan las perspectivas de género y de derechos humanos.

De igual forma, se difundió entre las áreas del sector educativo el Programa Nacional de Derechos Humanos y se les solicitó información que incidiera en el cumplimiento de sus líneas de acción.

Para reforzar la enseñanza de lenguas indígenas en todos los niveles educativos, haciendo énfasis en regiones con lenguas en riesgo de desaparición, en el mes de septiembre de 2014, el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas ha realizado encuentros de transmisión generacional de las lenguas indígenas, en los que resaltaron el valor de la lengua indígena y la importancia de seguir hablándolas.

Respecto a la Subsecretaría de Educación Media Superior, ésta se encuentra revisando, en cumplimiento de la recomendación 55/2013 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sus Lineamientos para la atención de quejas por maltrato o abuso a educandos de los planteles del Subsistema de Educación Media Superior dependientes de unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas, hoy Subsecretaría de Educación Media Superior. Al respecto, es importante señalar que la DGAIG formuló una serie de observaciones encaminadas a incorporar los principios de protección de las víctimas, perspectiva de género y derechos humanos.

A través del proyecto “Asesoría para realizar la armonización de la estructura normativa de la Secretaría de Educación Pública con los principios constitucionales de derechos humanos, igualdad de género y erradicación de la violencia”, la Dirección General Adjunta de Igualdad de Género de la SEP, analizó su estructura normativa, a fin de

identificar aquellas disposiciones que deban ser modificadas para incorporar los principios constitucionales en materia de derechos humanos, igualdad de género y erradicación de la violencia.

Se revisó el Programa Nacional de Becas, para la incorporación de las perspectivas de género, derechos humanos y erradicación de la violencia. El resultado de dicha tarea fue que, en 2015 dos de los seis objetivos específicos consideran el contexto y situación de las mujeres, al otorgar becas a niñas y jóvenes en contexto y situación de vulnerabilidad agravada por el embarazo y la maternidad temprana para el acceso, permanencia y conclusión de la educación básica; y, redujo las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en el acceso, permanencia y conclusión de los estudios en instituciones públicas.

Otro resultado de la referida tarea, fue la inclusión de elementos de igualdad de género y derechos humanos en diversos Programas de la Secretaría como el Programa Escuelas de Calidad, Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa, Programa Escuelas de Calidad; para la Inclusión y la Equidad Educativa; Escuelas de tiempo completo y Escuela Segura y el Programa de Fortalecimiento de la Calidad en Instituciones Educativas, para la Dirección General de Educación Superior Universitaria.

En materia de acceso de las Niñas, Niños y Adolescentes a una Educación Integral en Sexualidad (EIS), conforme a su edad, desarrollo y madurez, para ejercer de manera informada y responsable sus derechos, se estructuró una “Agenda sectorial para la educación integral en sexualidad con énfasis en la prevención del embarazo adolescente”, que se fundamenta en los tratados y acuerdos internacionales signados por el gobierno mexicano en materia de derechos humanos de las mujeres; población y desarrollo; educación y salud; así como los relativos a los derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, entre los que destaca, la Declaración Ministerial “Prevenir con Educación” (México 2008), que tiene como eje prevenir el VIH y SIDA en jóvenes y adolescentes.

Retos

Ahora bien, respecto a los retos para la plena implementación de esta disposición, cuya tarea corresponde principalmente a la SEP, la Dirección General de Educación de Ciencia y Tecnología del Mar (DGEC y TM), tiene programado para 2015 incluir en los instrumentos de su programa de supervisión, una línea referente a los derechos humanos, y promover que los departamentos de investigación de los planteles adscritos a la DGEC y TM realicen investigaciones de la situación de los derechos humanos en el plantel y su entorno, a fin de tomar las medidas necesarias para garantizarlos.

De igual modo, la Dirección General Adjunta de Igualdad de Género, se encuentra integrando una propuesta de actualización del “Manual para incorporar la perspectiva de género en la elaboración de los libros de texto gratuitos y otros materiales educativos afines”, a fin de integrar las perspectivas de derechos humanos, igualdad de género y erradicación de la violencia.

Artículo 11.- Derecho de Asilo y Refugio

Avances

Conforme a la reforma constitucional de derechos humanos del 10 de junio de 2011 toda persona tiene derecho a solicitar asilo por motivos de orden político o a solicitar refugio tratándose de causas de tipo humanitario.

A raíz de la reforma, se han incrementado de manera sustancial las solicitudes de refugio que recibe la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

Durante el año 2014, se atendieron 2,137 solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado de personas provenientes de: Argentina, Bangladesh, Camerún, Canadá, Colombia, Congo, Costa de Marfil, Cuba, Ecuador,

Egipto, El Salvador, Estados Unidos de América, Etiopía, Ghana, Guatemala, Honduras, India, Irán, Nepal, Nicaragua, Pakistán, Palestina, Perú, República Dominicana, Rusia, Siria, Sri Lanka, Ucrania y Venezuela.

En el mismo año, se reconoció la condición de refugiado a un total de 451 personas provenientes de: Camerún, Colombia, Cuba, Egipto, El Salvador, Guatemala, Honduras, India, Nicaragua, Nigeria, Palestina, República Dominicana, Rusia, Siria, Sri Lanka, Ucrania y Venezuela. En lo que corresponde al año 2015, se han atendido 959 solicitudes.

Considerando el incremento en las solicitudes de la condición de refugiado y la posición estratégica que ocupa México en Latinoamérica en el tema se ha replanteado el procedimiento respectivo de conformidad con lo establecido en la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, así como, en los demás instrumentos jurídicos nacionales e internacionales aplicables.

Se identificaron cinco fases de evaluación, que se enfocaron en aspectos concretos de cada elemento del sistema. Al final del proceso, las conclusiones y observaciones finales fueron llevadas a la Coordinación General de la Comisión y la Representación del ACNUR para su evaluación y la preparación de un informe conjunto final.

Sin duda una de las actividades de mayor trascendencia que implementa la COMAR es la relacionada a las acciones que se implementan para los casos de niños, niñas y adolescentes no acompañados que solicitan el reconocimiento de la condición de refugiado, pues debido al grado de vulnerabilidad que presentan se toman las medidas necesarias para garantizar el otorgamiento de asistencia institucional desde la presentación de su solicitud.

En el mes de mayo de 2014, en conjunto con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la COMAR inició la elaboración del “Protocolo para la Detección de Niños y Niñas No Acompañados o Separados con Necesidades de Protección Internacional alojados en las Estaciones Migratorias del INM” que tiene por objetivo mejorar los procedimientos de detección niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados que se encuentren alojados en estaciones migratorias y que requieran protección internacional.

En el mes de abril del 2015, se inició la implementación de dicho protocolo en la Estación Migratoria del D.F., en donde se ha brindado capacitación a los Oficiales de Protección a la Infancia, a fin de estandarizar reglas de actuación que incidan directamente en la atención de este grupo en condición de vulnerabilidad.

Con motivo del 30 aniversario de la Declaración de Cartagena¹⁶, se buscó trabajar en la agenda de protección de los siguientes 10 años, la cual incluyera fortalecimiento del marco jurídico, movimientos mixtos, delincuencia organizada, apátridas, soluciones duraderas, cambio climático y otros tipos de protección –humanitaria/complementaria, todo bajo un marco de cooperación regional.

En ese sentido se llevaron a cabo 4 consultas regionales gubernamentales.

Los principios en los que se cimientan, son congruentes con la tradición que el Gobierno de México mantiene en materia de reconocimiento de la condición de refugiado a los extranjeros que lo buscan; tradición que ha sido la base de nuestra política exterior por más de 80 años.

Durante 2014, en coordinación con las Casas de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la organización civil Sin Fronteras IAP, realizaron 8 acciones de capacitación en Tapachula, Xalapa Campeche, Chetumal, Nuevo Laredo, Ensenada, Ciudad Juárez y Toluca.

En 2014, la COMAR firmó dos convenios de concertación de acciones, el primero con la Fundación Pro Niños de la Calle IAP y el segundo con el Internado Infantil Guadalupano A.C., los cuales tienen por objeto que niños y

¹⁶ Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, instrumento regional que propuso nuevos enfoques para las necesidades humanitarias de las personas refugiadas y desplazadas con un espíritu de solidaridad y cooperación.

adolescentes solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, refugiados o que reciban protección complementaria, puedan incorporarse a los programas con que cuentan cada una de las instituciones referidas.

En 2015, se han realizado diversas acciones de capacitación en materia de derechos humanos de los refugiados dirigidas a servidores públicos de distintas dependencias, dentro de las que destacan el Instituto Nacional de Migración, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Marina, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Policía Federal.

Retos

Entre los retos que la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados ha detectado para concretar la reforma de derechos humanos en materia de asilo y refugio, son:

1. Realizar una mayor difusión del derecho de las personas extranjeras para solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado.
2. Capacitar a servidores públicos en materia de refugiados y protección complementaria, particularmente aquellos que sus funciones se encuentran vinculadas en la atención de solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, refugiados y personas que reciban protección complementaria.
3. Llevar a cabo algunas acciones tendientes a implementar de la mejor manera posible la Declaración y Plan de Acción de Brasil.

Artículo 18.- Sistema Penitenciario sobre la base del respeto a los derechos humanos

Avances

Con el fin de promover una cultura de respeto a los derechos humanos y con ello implementar la reforma constitucional de derechos humanos, el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social (OADPRS) cuenta con un programa de capacitación que incluye temas en materia de derechos humanos, tales como uso legítimo de la fuerza en el ámbito penitenciario, derechos humanos de las personas en lugares de detención, inducción sobre la reforma de derechos humanos, combate y prevención de la tortura, así como el estudio del Protocolo de Estambul y la Convención Belém Do Pará.

Durante el período del 1 de mayo de 2014 al 30 de abril de 2015, el OADPRS ha realizado 2,015 capacitaciones a sus servidores públicos.

Asimismo, se encuentra inmerso en un proceso de armonización de su marco normativo, para implementar a cabalidad la reforma de derechos humanos, tomando en cuenta lo dispuesto en los tratados internacionales ratificados por México que se relacionan con el Sistema Penitenciario Mexicano, considerando que se adolece de una adaptación en la legislación secundaria respecto a los nuevos contenidos constitucionales, lo cual ha impedido la armonización de la normatividad del OADPRS.

Actualmente el anteproyecto de la Ley Nacional de Ejecución de Sanciones Penales se encuentra en un proceso de discusión legislativa. En dicho anteproyecto el OADPRS ha promovido ejes de la reinserción social tomando como base los tratados internacionales en materia de derechos humanos y el cumplimiento de los principios constitucionales en la materia.

No obstante lo anterior, se ha elaborado un Proyecto de Reglamento, que propone la reestructuración de las funciones del OADPRS para alinearlas a las nuevas directrices previstas en la Constitución e instrumentos internacionales, tales como la conformación de un nuevo sistema de justicia penal para lograr la reinserción social de

las personas privadas de la libertad, así como el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes; observancia por parte de sus servidores públicos del debido proceso penitenciario, la seguridad de las personas privadas de la libertad y la reinserción social.

Por otro lado, se impulsó la celebración del convenio de colaboración entre el OADPRS y el Hospital Regional de Alta Especialidad de Ixtapaluca, Estado de México, para poner en marcha el proyecto piloto denominado “*Pres-tación de consultas de Alta Especialidad a través de telemedicina*”, el cual permitió que la red de médicos espe-cialistas de dicho nosocomio durante el último semestre del ejercicio fiscal 2014, efectuará 459 valoraciones médicas a la población interna de los Centros Federales números 3 “Noreste”, 4 “Noroeste”, Femenil “Noroeste”, 5 “Oriente”, 11 “CPS-Sonora”, 12 “CPS-Guanajuato”, 13 “CPS-Oaxaca” y 14 “CPS-Durango”, que se encontraban incorporados al proyecto.

De igual forma se negoció el Convenio de Colaboración con la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, para el fomento a las actividades deportivas de los internos a nivel federal.

Y finalmente, en el marco de la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario, el OADPRS informó a los Centros penitenciarios locales algunos de los programas con los que cuenta, tales como: “Salas de Lectura”, que se reali-za con la colaboración del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA); “ASUME”, con la partici-pación de la Asociación para la Superación por México, y Empleo Temporal para personas que terminan su reclu-sión, diseñado y coordinado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT); asimismo, en un ámbito de colaboración con dichas autoridades ofreció su apoyo para compartir dichos programas.

Retos

Respecto de los retos que enfrenta el Órgano Administrativo de Prevención y Readaptación Social para imple-mentar la reforma constitucional en materia de derechos humanos, actualmente están en proceso de elaboración los lineamientos que regulan el desarrollo del programa TELEVISITA; asimismo, se está afinando el proyecto de inversión para la ampliación del programa.

De igual forma, se está efectuando una reestructuración metodológica-conceptual de todos los programas de reinserción social, acorde con las reformas constitucionales en materia de derechos humanos, para alinearlos a los requerimientos del nuevo sistema de justicia penal y del sistema integral de justicia para adolescentes.

En ese sentido, se lleva a cabo un replanteamiento de los programas sobre las bases del trabajo, capacitación para el trabajo, salud, educación (incluyendo la cultura) y deporte (incluyendo la recreación), en un marco de derechos humanos.

Otro de los retos que se plantea es que una vez que sean aprobadas las leyes de ejecución de sanciones y de justicia para adolescentes por el Congreso de la Unión, el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social tendrá que adecuar de manera inmediata el Proyecto de Reglamento a las nuevas respon-sabilidades que le sean asignadas.

Artículo 89.- Derechos humanos como principio de la política exterior

Avances

Desde hace varias décadas, México ha impulsado activamente, a través de su política exterior, la promoción y protección de los derechos humanos en el ámbito internacional.

Dentro de estas acciones se ha asegurado una colaboración estrecha con los órganos y mecanismos que integran los sistemas internacionales y regionales en la materia, lo cual a su vez ha contribuido al fortalecimiento y perfeccionamiento de las políticas y estructuras nacionales a la luz de los más altos estándares internacionales.

Lo anterior, es resultado no sólo de la implementación de las obligaciones que ha adquirido nuestro país mediante su vinculación a los tratados de derechos humanos, sino también del seguimiento de las recomendaciones y observaciones recibidas de los órganos encargados de su supervisión.

En lo que corresponde al artículo 89 fracción X de la Constitución, se incorporó como principio normativo el respeto, la promoción y la protección de los derechos humanos, a la lista de ejes rectores que deben guiar la conducción de la política exterior por parte del Poder Ejecutivo, la cual es ejecutada concretamente por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

México participa en los principales foros internacionales y regionales de derechos humanos con una agenda propia y promoviendo distintas iniciativas que le han permitido al país constituirse como un actor relevante para promover el fortalecimiento de instancias internacionales y mecanismos encargados de tutelar los derechos humanos, bajo un enfoque de cooperación.

México fue uno de los principales promotores del establecimiento del Consejo de Derechos Humanos de la ONU y ha seguido participando en todos los procesos encaminados a fortalecer su eficiencia.

Dentro de las actividades llevadas a cabo para promover los derechos humanos y fortalecer el sistema internacional en la materia, es importante destacar la participación de México en el Mecanismo de Examen Periódico Universal (MEPU), el cual constituye una evaluación entre pares sobre la situación de derechos humanos a nivel interno, y el cumplimiento de las obligaciones internacionales de cada país.

Son sujetos a esta evaluación los 193 Estados Miembros de la ONU y entre el 1º de mayo de 2014 al 30 de abril de 2015, se llevaron a cabo tres sesiones del MEPU (19º, 20º y 21º periodos de sesiones) en los que se evaluó a 42 países.

México participó activamente en las tres sesiones del MEPU y realizó recomendaciones a los 42 Estados evaluados que se centraron en los siguientes temas: i) Estado de Derecho, ii) fortalecimiento de instituciones nacionales en materia de derechos humanos, iii) vinculación con instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos y iv) la situación de grupos vulnerables como mujeres, niños, migrantes, pueblos indígenas y personas con discapacidad.

Como parte de sus prioridades, México ha promovido la incorporación de la perspectiva de derechos humanos y de igualdad de género en el trabajo de la ONU a partir de la interrelación de los pilares de desarrollo, seguridad y derechos humanos. Asimismo, ha impulsado la participación de la sociedad civil y de instituciones nacionales de derechos humanos en los trabajos de los distintos organismos internacionales.

Como Estado parte de los principales tratados del sistema universal de promoción y protección de los derechos humanos, México ha adquirido un importante número de obligaciones internacionales que han nutrido el marco jurídico y de política pública a nivel nacional. México es uno de los pocos países que prácticamente se encuentra al día en la presentación de informes a órganos de tratados.

En el periodo que nos ocupa, la Secretaría de Relaciones Exteriores coordinó la preparación y sustentación de los informes sobre la Implementación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y de la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas el 16 y 17 de septiembre de 2014 y el 2 y 3 de febrero de 2015, respectivamente. Asimismo, se entregó el IV y V Informe consolidado sobre la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño en julio de 2014, mismo que fue presentado ante el Comité de los Derechos del Niño el 19 y 20 de mayo de 2015.

Finalmente, en el marco de la OEA y de las obligaciones sobre derechos económicos sociales y culturales, se presentó el informe inicial sobre la implementación del primer agrupamiento de derechos del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”: derecho a la salud, a la seguridad social y educación (abril de 2015).

Otro aspecto para el cual es necesario mantener una estrecha comunicación con todos los actores relevantes a nivel nacional, es para la realización de visitas y misiones oficiales de los procedimientos especiales de la ONU y de los órganos especializados de la OEA.

Como muestra de su política de diálogo y colaboración con los sistemas universal y regional de derechos humanos. Entre mayo de 2014 y abril de 2015, se recibió la visita de cuatro mecanismos internacionales y regionales.¹⁷ Además, nuestro país fue sede del 152º periodo extraordinario de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la ciudad de México - 11 al 15 de agosto de 2014 (OEA). Esta reunión permitió un mayor conocimiento de actores nacionales de la forma en que opera el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

En el ámbito multilateral, México promueve iniciativas relacionadas con algunas de sus prioridades nacionales tanto en el Consejo de Derechos Humanos como en la Asamblea General de la ONU y en la Asamblea General de la OEA. Dentro de dichas prioridades se encuentran los derechos de las personas migrantes, pueblos indígenas, la prevención de la discriminación en contra de la mujer, derechos de las personas con discapacidad y el trabajo de los defensores de derechos humanos.

Cabe destacar que durante el periodo que cubre este análisis, México promovió catorce resoluciones¹⁸, entre las que se encuentra la primera resolución aprobada por las Naciones Unidas dirigida a erradicar el acoso escolar. Además, se logró la creación de una Relatoría Especial para proteger los derechos humanos de las personas con discapacidad, con lo que se complementó la maquinaria internacional que brinda atención a los derechos de este grupo de población.

¹⁷ 1. Relator Especial sobre la cuestión de la tortura, Sr. Juan E. Méndez - 21 de abril al 2 de mayo de 2014 (ONU).
2. Relator para México y sobre los derechos de las personas privadas de libertad de la CIDH, Sr. James Cavallaro - 17 al 19 de septiembre de 2014 (OEA).
3. Relatora sobre los derechos de la niñez y adolescencia de la CIDH, Sra. Rosa María Ortiz - 6 al 14 de octubre de 2014.
4. Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) de la CIDH, su mandato inició el 2 de marzo y continuará vigente hasta el 2 de septiembre de 2015.

¹⁸ 1. Resolución 26/5 “Eliminación de la discriminación contra la mujer” (junto con Colombia).
2. Resolución 26/20 “Relator Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad” (junto con Nueva Zelanda).
3. Resolución 26/19 “Derechos humanos de los migrantes: mandato del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes”.
4. Resolución 26/21 “Promoción del derecho de los migrantes al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”.
5. Resolución 27/13 “Derechos humanos y pueblos indígenas” (junto con Guatemala).
6. Resolución 28/4 “El derecho de las personas con discapacidad a vivir de forma independiente y a ser incluidas en la comunidad en igualdad de condiciones con las demás” (junto con Nueva Zelanda).
7. Resolución 28/13 “Inscripción de los nacimientos y derecho de todo ser humano al reconocimiento en todas partes de su personalidad jurídica” (junto con Turquía).

Asamblea General de la ONU (69º periodo de sesiones).

8. Resolución 69/167 “Protección de los migrantes”.
9. Resolución 69/158 “Protección de los niños contra el acoso”.
10. Resolución 69/201 “Cooperación internacional contra el problema mundial de las drogas”.

Asamblea General de la OEA (44º periodo de sesiones).

11. Resolución 2851 (XLIV-O/14) “Defensoras y defensores de derechos humanos: apoyo a las tareas que desarrollan las personas, grupos y organizaciones de la sociedad civil para la promoción y protección de los derechos humanos en las Américas”.
12. Resolución 2850 (XLIV-O/14) “Desplazados internos”.
13. Resolución 2842 (XLIV-O/14) “Acceso a la información pública y protección de datos personales” (junto con Perú).
14. Resolución 2843 (XLIV-O/14) “Seguimiento al Programa Interamericano para el Registro Civil Universal y Derecho a la Identidad” (junto con Perú, Paraguay y Panamá).

De manera coherente con nuestras prioridades de política exterior, México ha llevado a cabo una importante y activa labor en favor de la abolición y moratoria de la pena de muerte, tanto a nivel internacional como regional. Formando parte del grupo núcleo de países que promueven las resoluciones relativas a la cuestión de la pena de muerte en el marco de la Asamblea General y del Consejo de Derechos Humanos, mismas que fueron adoptadas en 2014 con el mayor número de votos a favor en la historia. México forma parte del Grupo de Amigos de la Comisión Internacional contra la Pena de Muerte, y patrocinamos una audiencia pública sobre la pena de muerte en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Se ha implementado un cambio de visión en el trabajo consular de México para adoptar un enfoque de derechos y perspectiva de género. Esto deriva en el desarrollo gradual de un modelo de atención consular integral, cuya primera piedra es el lanzamiento del Protocolo para la atención consular de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados realizado por la Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior (SRE) y UNICEF México.

Esta herramienta busca la salvaguarda de los derechos humanos de la niñez y adolescencia, tomado en cuenta el interés superior del niño como la consideración primordial.

En coordinación con el Instituto Nacional de las Mujeres, la Secretaría de Relaciones Exteriores es responsable de la integración de la Delegación oficial mexicana que acude a la CSW. Para el 59º periodo de sesiones de la Comisión para la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), llevado a cabo en marzo del 2015, la Delegación oficial se caracterizó por ser balanceada e incluyente, conformada por autoridades federales competentes y organizaciones de la sociedad civil especializadas en la agenda de política exterior sobre los temas de igualdad de género.

La SRE coordinó la participación del Estado mexicano en el 153º Período Ordinario de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, desarrollado del 23 de octubre al 7 de noviembre de 2014.

Las audiencias públicas en las que participó el Estado mexicano fueron las siguientes:

1. Programa Nacional de Derechos Humanos en México.
2. Denuncias sobre la destrucción de la herencia biocultural de México por la construcción de mega proyectos de desarrollo.
3. Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado en México.
4. Denuncias de impunidad por graves violaciones de derechos humanos en México.
5. Derechos humanos y protesta social en México.

Asimismo, las reuniones de trabajo realizadas versaron sobre los siguientes casos:

1. Caso 11.565 Ana, Beatriz y Celia González Pérez.
2. MC-409-14 Estudiantes de la Escuela Rural "Raúl Isidro Burgos".
3. Caso 12.689 J.S.C. y M.G.S.
4. Caso 12.228 Alfonso Martín del Campo Dodd.
5. MC-102-10 Habitantes de la Comunidad Indígena Mixteca de Zimatlán de Lázaro Cárdenas, Putla de Guerrero en Oaxaca.

De igual manera, la SRE coordinó la participación del Estado mexicano en el 154º Período Ordinario de Sesiones de la CIDH, desarrollado del 13 al 27 de marzo de 2015.

Las audiencias públicas en las que participó el Estado mexicano fueron las siguientes:

1. Situación general de derechos humanos en el estado de Guerrero, México.
2. Denuncias sobre hechos de desaparición forzada e impunidad en México.

3. Reforma energética y derechos económicos, sociales y culturales en México.
4. Denuncias de tortura sexual contra mujeres en México.
5. Acceso a la justicia para personas migrantes en México.

Las reuniones de trabajo realizadas en dicho Período de Sesiones versaron sobre los siguientes casos:

1. Caso 11.411 Severiano Santiz Gómez y otros (Ejido Morelia).
2. Caso 11.565 Ana, Beatriz y Celia González Pérez.
3. Caso 11.520 Tomás Porfirio Rondín y otros (Aguas Blancas).
4. Caso 12.551 Paloma Angélica Escobar Ledezma y otros.
5. Caso 12.130 Miguel Orlando Muñoz Guzmán.
6. MC-252-14 Periodistas y directivos de la Revista Contra línea.
7. MC-185-13 Sofía Lorena Mendoza Martínez y otros.

Ahora bien, en el 106° periodo ordinario de sesiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, desarrollado del 10 al 21 de noviembre, el Estado mexicano fue convocado a participar en una audiencia pública conjunta sobre los siguientes asuntos:

1. Alvarado Reyes y otros.
2. Luz Estela Castro Rodríguez.

Sin duda, la reforma constitucional de 2011 no sólo atendió diversas recomendaciones internacionales y modificó profundamente el sistema de promoción y protección de los derechos humanos en México, también otorgó un nuevo marco de referencia para la participación efectiva de México en los foros internacionales de derechos humanos. Así, la reforma no ha provisto de un nuevo mandato para llevar a cabo las distintas acciones en materia de política exterior conforme a los más altos estándares de derechos humanos.

Retos

Uno de los retos más importantes en relación con la implementación de la Reforma Constitucional en materia de derechos humanos es difundir sus alcances entre servidores públicos, la sociedad civil y la ciudadanía en general, a fin de que se conozcan las implicaciones que tiene respecto a la ampliación del marco nacional de derechos humanos a partir de las obligaciones internacionales adquiridas en la materia.

Si bien se ha fomentado la capacitación de funcionarios gubernamentales en la materia, en general dicha capacitación se ha enfocado al orden federal. No debe olvidarse que todos los servidores públicos, en todos los niveles, tienen la obligación de implementar la Reforma Constitucional, por lo que un reto persistente sigue siendo asegurar que las autoridades a nivel estatal, local y municipal cuenten con la capacitación necesaria para asegurar la promoción y el pleno respeto a los derechos humanos.

A la luz de lo anterior, es fundamental que dichos procesos de capacitación incluyan un adecuado conocimiento de los mecanismos internacionales existentes para la promoción y protección de los derechos humanos entre las autoridades nacionales, a fin de fomentar su utilización y la familiarización con sus criterios, procedimientos y decisiones, particularmente a partir del principio de complementariedad.

México debe mantener su liderazgo y activismo en los foros internacionales de derechos humanos a fin de profundizar las iniciativas que el país presenta en dichos espacios, vinculadas con temas prioritarios para la agenda nacional de derechos humanos. Las acciones de política exterior deben impactar de manera positiva la agenda a nivel nacional. En este sentido también resulta importante continuar con la identificación de temas de actualidad que contribuyan al desarrollo progresivo de nuevos estándares internacionales.

En el ámbito interno, es importante continuar con los procesos en curso respecto al retiro de reservas y declaraciones interpretativas de los tratados internacionales de los que México es parte, así como el análisis de las implicaciones vinculadas con la ratificación de aquellos instrumentos de derechos humanos restantes de los que el país aún no es parte, a fin de robustecer y ampliar la protección de los derechos humanos en el país en línea con el espíritu de la Reforma Constitucional de 2011.

Conclusiones

La reforma constitucional de 2011 no sólo atendió diversas recomendaciones internacionales y modificó profundamente el sistema de promoción y protección de los derechos humanos en México, también otorgó un nuevo marco de referencia para la participación efectiva de México en los foros internacionales de derechos humanos. Así, la reforma no ha provisto de un nuevo mandato para llevar a cabo las distintas acciones en materia de política exterior conforme a los más altos estándares de derechos humanos.

En el último año, México ha redoblado su trabajo en los foros especializados en materia de derechos humanos desempeñando un papel muy activo y construyendo los consensos necesarios con otras naciones para seguir consolidando los estándares internacionales en la materia y fortaleciendo los mecanismos de cooperación y monitoreo de las obligaciones internacionales. México es un actor con un amplio peso en las discusiones internacionales en este ámbito y con una interlocución amplia con países de todas las regiones y niveles de desarrollo, así como con organizaciones no gubernamentales que promueven la agenda internacional de derechos humanos.

La agenda de política exterior en este ámbito se encuentra estrechamente vinculada con las acciones nacionales y con temas en los que nuestro país aún tiene que seguir avanzando para asegurar una cultura de respeto a los derechos humanos, aspecto central de nuestra consolidación democrática. La Secretaría de Relaciones Exteriores seguirá impulsando temas relevantes para la realidad nacional y promoviendo, en el ámbito de sus competencias, el cumplimiento de nuestras obligaciones internacionales de derechos humanos.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

INTRODUCCIÓN

La reforma constitucional de derechos humanos en 2011 fue un cambio jurídico trascendente en la forma de entender y aplicar los derechos fundamentales en México. La consecuencia normativa fue la instauración de un nuevo paradigma en el constitucionalismo mexicano. La consecuencia empírica consistió en repensar el trabajo realizado por las instituciones gubernamentales con base en la nueva perspectiva de derechos humanos.

La legitimidad del Estado se entendió, por un lado, mediante el reconocimiento normativo de un conjunto de derechos que imponen límites y vínculos a las acciones estatales. Por otro, en las actividades de los poderes del Estado para garantizar efectivamente los derechos humanos. De este modo, se exige que estas instituciones se comprometan en la materialización práctica y efectiva de las disposiciones normativas. Por esta razón, el Poder Judicial de la Federación –PJF– ha trabajado para concretar en realidades jurídicas y sociales la dimensión práctica que fue ordenada por las reformas de 2011.

Para transitar de las disposiciones constitucionales hacia la efectividad de los principios y tratados vinculantes en derechos humanos, es necesario realizar un seguimiento de las acciones implementadas por las instituciones gubernamentales. De esta forma, se evalúan en primer lugar si se han realizado acciones enfocadas al cumplimiento efectivo de los derechos humanos y si las medidas implementadas fueron eficientes para lograr el objetivo. En segundo lugar, se establece un parámetro de lo que aún falta por hacer.

Así, en el marco de la emisión del documento “Avances y Retos en la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos”, el PJJ informa sobre las actividades y los criterios jurisdiccionales en temas de derechos humanos que constituyen el producto del desarrollo, la promoción y la difusión de estos, implementados durante el periodo comprendido entre el 1 de mayo de 2014 y el 30 de abril del año en curso.

La estructura de este informe muestra, por un lado, los avances en criterios jurisdiccionales que realizó el PJJ respecto de los artículos 1º, 11º, 18º, 29º, 33º y 105º constitucionales; al tiempo que expone las actividades de investigación y difusión que realizó para concretar lo dispuesto por las reformas en derechos humanos de 2011. Por otro lado, plantea los temas pendientes los cuales asume como retos.

Avances

Artículo primero constitucional

a. Estudios e investigación en derechos humanos

El nuevo paradigma constitucional consistió en integrar los derechos humanos al ordenamiento jurídico y también en implementarlos como el eje central y rector de las actividades realizadas por los tres poderes del Estado. Lo anterior se traduce en una exigencia para que las instituciones gubernamentales trabajen en la materialización práctica y efectiva de las disposiciones normativas. En este sentido, el PJJ ha hecho diversas aportaciones edito-

riales sobre la situación general de los derechos humanos y sobre el contenido y alcances de las reformas de 2011. Las publicaciones efectuadas en el periodo referido en este informe son las siguientes:

- *Retos y Obstáculos en la implementación de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos*
- *Convención Americana sobre Derechos Humanos comentada*
- *Derechos humanos en la Constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana* (2 tomos), segunda reimpresión.
- *Diálogo Jurisprudencial e Impacto de las Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*

Para impulsar la formación y especialización de personas adscritas al PJF, concluyó la primera emisión del *Programa Integral de Posgrado. Especialidad en Derechos Humanos y Democracia con Mención en Protección de Derechos Humanos*, de alta especialización académica dirigido al personal jurisdiccional y administrativo del PJF y de la Defensoría Pública del mismo, y cuyo inicio fue reportado el año anterior. Asimismo, actualmente se lleva a cabo el segundo ciclo del mencionado programa, impartido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede México, y la Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH).

b. Promoción y difusión en derechos humanos

Para fomentar la adopción de buenas prácticas en materia de protección de los derechos humanos, el PJF colaboró con la Barra Mexicana, Colegio de Abogados (BMA) en el XIV Congreso Nacional de Abogados *Derechos humanos y sus garantías. Su identificación y propuestas de soluciones prácticas*, celebrado en la ciudad de Puebla, del 6 al 8 de noviembre de 2014.

En este mismo tenor, las Casas de la Cultura Jurídica que se localizan en distintas ciudades del país realizaron 65 actividades de capacitación. Los temas abordados, entre otros, fueron la implementación de la reforma, el control de convencionalidad, y el principio *pro persona*. Al respecto, destacan los siguientes:

- *Curso sobre proporcionalidad e interpretación de los derechos humanos*. Este curso estuvo dirigido a titulares y personal jurisdiccional del PJF.
- *Curso-Taller Protección de los Derechos Fundamentales*, organizado por el Consejo de la Judicatura Federal y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Se impartieron catorce cursos y su objetivo fue analizar los últimos pronunciamientos de este Alto Tribunal y su aplicación por los órganos jurisdiccionales federales.
- *Capacitación en temas de derechos humanos para la impartición de justicia*. El curso se impartió a 577 Jueces, Magistrados y secretarios de juzgado y tribunal a nivel federal, es decir, casi el 10% de las y los funcionarios jurisdiccionales.

Con el propósito de mostrar las principales implicaciones de la reforma en derechos humanos de 2011, se impartió la tercera emisión del *Curso Virtual Reforma en Derechos Humanos y Nuevo Control de Constitucionalidad*, en el que participaron 1,750 personas, y en donde el 20% de la matrícula correspondió al PJF.

Para cumplir el objetivo de promover información en temas de derechos humanos entre los Jueces y Magistrados, se puso a disposición de los operadores de la justicia las siguientes herramientas en formato físico y electrónico: a) *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional* y b) *Colección de Cuadernos ReformaDH. Metodología para la enseñanza de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos* (9 tomos), publicados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

Por otro lado, en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), se proporcionó información para cumplir con las disposiciones contenidas en el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos* en temas de derechos económicos, sociales y culturales. De igual forma, se remitieron trece informes con observaciones.

En septiembre de 2014, el entonces Ministro Presidente, realizó una visita de trabajo a Estrasburgo y La Haya con el objetivo de establecer las bases de colaboración bilateral de la SCJN con la Corte Europea de Derechos Humanos, la Corte Internacional de Justicia y la Corte Penal Internacional.

En otro esfuerzo de colaboración, en diciembre de 2014, el PJF conjuntamente con una red de 33 organizaciones civiles y la OACNUDH, organizaron el foro *El Mecanismo de Evaluación Periódico Universal a México y sus implicaciones para el Poder Judicial de la Federación*.

A nivel internacional, el PJF estuvo representado en diversos foros entre los que destacan: la *Cumbre Judicial Iberoamericana*, en Montevideo, Uruguay, del 4 al 6 de agosto de 2014, y la *Sesión Especial sobre intercambio de buenas prácticas y experiencias sobre la Defensa Pública como garantía de acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad*, en Washington D.C., Estados Unidos de América, el 17 de marzo 2015.

También en el ámbito internacional, destacan por su relevancia la participación del PJF en la conferencia *Implementation of the European Convention on Human Rights: our shared responsibility*, celebrada el 26 y 27 de marzo de 2015, en Bruselas, Bélgica, así como la reunión que sostuvo el Ministro Presidente, el 24 de abril de 2015, con Jueces de la Corte Europea de Derechos Humanos con el propósito de intercambiar puntos de vista sobre la labor jurisdiccional que realizan y estrechar lazos en el ámbito institucional.

c. Avances jurisdiccionales en derechos humanos

La SCJN, los Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de los diversos Circuitos como parte del PJF, han continuado estableciendo criterios interpretativos con miras a contribuir de manera decidida a la realización de los objetivos en materia de derechos humanos y amparo.

En la Contradicción de Tesis 293/2011¹⁹, el Pleno de la SCJN realizó una interpretación literal, sistemática y original del contenido de las reformas constitucionales del 6 y 10 de junio de 2011, a partir de lo cual concluyó que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente constitucional o convencional, no se relacionan en términos jerárquicos. En este sentido, los derechos humanos de ambas fuentes se integran como un conjunto normativo que se comporta como parámetro 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. En dichas condiciones, cuando un derecho humano está reconocido tanto en la Constitución Federal como en los tratados internacionales, debe acudir-se a ambas fuentes para determinar su contenido y alcance²⁰. No obstante, cuando la Constitución establezca una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional²¹.

A partir del análisis de las restricciones legítimas al ejercicio de los derechos humanos, la SCJN ha establecido un test de proporcionalidad para resolver asuntos relacionados con la procedencia de las referidas restricciones, y ha precisado que en virtud del principio *pro persona* contenido en el artículo primero constitucional, debe acudir-se a la norma o interpretación menos restrictiva cuando se trata de establecer límites al ejercicio de los derechos.

¹⁹ Ver tesis P./J. 20/2014 (10a.) y P./J. 21/2014 (10a.).

²⁰ Tesis 1a./J. 29/2015 (10a.). En el mismo sentido ver Tesis 1ª./J. 64/2014 (10a.); 2a./J. 119/2014 (10a.) y IV.2o.A.83K (10a.). La Primera Sala de la Suprema Corte ha determinado que el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano. Ver tesis 1a./J. 107/2012 (10a.).

²¹ Ver tesis P./J. 20/2014 (10a.); 1a./J. 29/2015 (10a.); 2a./J. 119/2014 (10a.); 2a./J. 56/2014 (10a.).

1. Contribuir a desarrollar y fortalecer un enfoque de derechos humanos en el ámbito administrativo y jurisdiccional del PJJ

—Las fuentes de los derechos humanos y sus garantías²²

La SCJN ha establecido que el contenido de los derechos humanos no se limita al texto expreso de la norma que lo prevé, sino que se va robusteciendo con la interpretación evolutiva o progresiva que los órganos autorizados (nacionales u organismos internacionales) hagan al respecto²³. En similar sentido, otros órganos del PJJ han determinado que incluso los criterios y directrices desarrollados por órganos internacionales encargados de la promoción y protección de los derechos fundamentales (*soft law*) son útiles para que los Estados guíen la práctica y mejoramiento de sus instituciones encargadas de vigilar, promover y garantizar el apego irrestricto a los derechos humanos, sin que ello implique desconocer la observancia primigenia del orden jurídico nacional, pues la consulta de estas directrices sólo reporta efectos prácticos derivados de la experiencia acogida por dichos órganos²⁴.

—Las restricciones legítimas al ejercicio de los derechos

Recordando lo sostenido por el Tribunal Pleno al resolver la Contradicción de Tesis 293/2011, se estableció que aquellos agravios que pretenden la desaplicación de una restricción, prohibición, limitación o excepción constitucional, con apoyo en una disposición de carácter convencional, son inoperantes, al tratarse aquéllas de una expresión del Constituyente que prevalece en todo caso y condición, frente a cualquier otra norma derivada, con independencia de que ésta tenga el mismo nivel que la Constitución Federal²⁵.

—La interpretación conforme²⁶ y el principio *pro persona*

Definida en sentido amplio como el deber de las y los juzgadores, así como de toda autoridad estatal, de interpretar el orden jurídico a la luz y de conformidad con los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo a las personas con la protección más amplia²⁷.

La SCJN ha determinado que respecto de aquellas normas que en sí mismas discriminan a una persona o grupo de personas ubicadas en una categoría sospechosa, no existe la posibilidad de realizar una interpretación conforme, pues ésta no repara dicha discriminación porque lo que buscan las personas discriminadas es que se suprima el estado de discriminación generado por la norma²⁸.

²² La Primera Sala de la Suprema Corte ha sostenido que las garantías de protección de los derechos humanos son técnicas y medios que permiten lograr la eficacia de los mismos, sin las cuales, el goce de los derechos que reconoce el orden constitucional no puede materializarse en las personas. Ver tesis 1a. CCLXXXVI/2014 (10a.). De igual manera, recientemente adquirió carácter jurisprudencial la tesis XXVII.3o. J/14, misma que establece la distinción entre derechos humanos y sus garantías.

²³ Ver tesis 1a. CDV/2014 (10a.). En el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la propia Primera Sala de la SCJN ha especificado que sus disposiciones, no pueden servir de parámetro de regularidad constitucional, al no constituir un tratado internacional celebrado por el Ejecutivo Federal y aprobado por el Senado de la República, sin perjuicio de que una norma internacional de derechos humanos vinculante para el Estado Mexicano pueda interpretarse a la luz de ésta. Ver tesis 1a. CCXVI/2014 (10a.).

²⁴ Ver tesis XXVII.3o.6 CS (10a.) En el mismo tenor véase la tesis XXVII.3o.11P (10a.).

²⁵ Ver Tesis 2a./J. 119/2014 (10a.).

²⁶ Algunas tesis que muestran la aplicación que ha tenido el principio de interpretación conforme por los órganos del PJJ se encuentran en las tesis PC.VI.P.J/1 P (10a.); PC.I.A. J/29 A (10a.); PC.XVI.A J/3 A (10a.); 1a. LXXVI/2015 (10a.); 1a. LXXV/2015 (10a.); 1a. LXXIII/2015 (10a.); 1a. CCCLII/2014 (10a.); 1a. CCCLXX/2014 (10a.); 1a./J. 46/2014 (10a.); II.2o.P.32.P (10a.); XXVI-I.3o.J/1 (10a.); XV.3o.6 L (10a.); XX.2o.5 P (10a.); XII.2o.2 P (10a.); II.1o.C.11 C (10a.); XXVII.3o.7 A (10a.); (X Región) 1o.5 L (10a.); III.2o.P.58 P (10a.); I.9o.P.55 P (10a.); I.3o.T.21 L (10a.).

²⁷ Ver tesis P. LXIX/2011(9a.) y 1a. CCXIV/2013 (10a.).

²⁸ Ver tesis 1a. CCLXI/2014 (10a.).

Por su parte, la aplicación del principio *pro persona* se manifiesta en dos variantes.²⁹ En la primera de ellas, funciona como criterio de preferencia normativa conforme la cual, ante la posible aplicación de dos o más normas a un determinado caso, el intérprete acude a la que más favorezca a la persona, independientemente de la jerarquía entre ellas. En la segunda variante, funciona como criterio de preferencia interpretativa, es decir, ante dos o más interpretaciones válidas de la norma, se debe preferir aquella que proteja en mayor medida a la persona, implique una menor restricción³⁰ u optimice un derecho fundamental³¹.

El Pleno de la Suprema Corte determinó al resolver la Contradicción de Tesis 293/2011 que la fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1o. constitucional. Además, resolvió que este principio es aplicable respecto de las normas relativas a los derechos humanos de los que sean titulares las personas morales en la medida que resulten conformes con su naturaleza y fines, toda vez que el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no prevé distinción alguna respecto de la expresión “todas las personas”³².

Para obtener una aplicación precisa del principio *pro persona*, la Primera Sala de la Suprema Corte ha posibilitado la aplicación de los principios de interpretación conforme y *pro persona* a los juicios civiles³³.

Por otro lado, la SCJN ha determinado que el cumplimiento del principio de interpretación más favorable a la persona no implica que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de observar los principios constitucionales y legales o las restricciones que prevé la norma fundamental, pues de hacerlo, se provocaría un estado de incertidumbre que afectaría a los destinatarios de la función jurisdiccional³⁴.

Bajo una interpretación conforme y en observancia del principio *pro persona*, se ha establecido que la jurisprudencia emitida por el Pleno o las Salas de la SCJN, es susceptible de producir efectos retroactivos cuando el Máximo Tribunal fije el contenido y alcance de derechos humanos, defina alguna directriz interpretativa o determine la inconstitucionalidad o inconventionalidad de una norma, siempre que no se esté frente a la autoridad de la cosa juzgada³⁵.

—Las obligaciones del Estado y los principios generales en materia de derechos humanos

Algunos criterios interpretativos emitidos por diversos órganos jurisdiccionales del PJP a la fecha, han alcanzado carácter jurisprudencial y han caracterizado a la obligación de respetar como el deber de la autoridad que le impide interferir con el ejercicio de los derechos o ponerlos en peligro, ya sea por acción u omisión y extendiéndose

²⁹ Algunas aplicaciones del principio *pro persona* se encuentran en las tesis P. XII/2014 (10a.); 1a. LXXVI/2015 (10a.); 1a. CC-CLXXXIV/2014 (10a.); 1a. CDIII/2014 (10a.); 1a. CCCXXIX/2014 (10a.); 1a. CCCXXVII/2014 (10a.); 1a. CCLVI/2014 (10a.); 1a. CLXIII/2014 (10a.); 1a. CLXIV/2014 (10a.); PC.VI.P. J/1 P (10a.); PC.I.L. J/6 L (10a.); I.9o.P.69 P (10a.); CCCXXIX/2014 (10a.); XVII.2o.P.A.12A (10a.); XIX.1o.A.C.6 C (10a.); I.5o.P.33 P (10a.); (IV Región)2o.1 CS (10a.); I.9o.P.75 P (10a.); IV.2o.A.83 K (10a.); II.2o.P.32 P (10a.); I.3o.C. 191 C (10a.); I.3o.A.3 A (10a.); (XI Región) 2o.5 A (10a.); VII.2o.C.21 K (10a.); XXVII.3o.68 K (10a.); XXVII.3o.9 P (10a.); II.1o.C.11 C (10a.); XXVII.3o. J/1 (10a.); (I Región) 1o.16 A (10a.); XVII.2o.P.A.12 A (10a.); VI.1.2o.C.17 K (10a.); I.6o.P.50 P (10a.); I.2o.A.E.3 K (10a.); XXVIII.1 K (10a.); I.9o.P.52 P (10a.); VII.4o.P.T. J/2 (10a.); III.2o.P.54 P (10a.); (III Región) 5o. J/8 (10a.); IX.1º.4 C (10a.).

³⁰ Ver tesis 1a./J. 107/2012 (10a.). Sobre los requisitos mínimos para atender la solicitud de la aplicación del principio *pro persona* o la impugnación de su omisión por la autoridad responsable, ver tesis 1a. CCCXXVII/2014 (10a.).

³¹ Ver tesis (IV Región) 2o.1 CS (10a.).

³² Ver tesis P./J. 1/2015 (10a.).

³³ Ver tesis 1a. CCCLI/2014 (10a.). Esta tesis también es ejemplo de aplicación de la interpretación conforme en sentido estricto. En la tesis 1a. LXXV/2015 (10a.), la Primera Sala realiza una interpretación conforme de una disposición concerniente a la preparación y desahogo de la prueba testimonial, en relación con el derecho de acceso a la justicia. Asimismo, la Primera Sala también estableció que, en atención al principio *pro persona*, debe considerarse como denuncia de tortura todo tipo de noticia [crimínis] o aviso que sobre ese hecho se formule ante cualquier autoridad con motivo de sus funciones. Ver tesis 1a. CCVI/2014 (10a.).

³⁴ Ver tesis 2a./J. 56/2014 (10a.). En relación con este tema, la Primera Sala emitió la tesis jurisprudencial 1a./J. 10/2014 (10a.), de rubro PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA.

³⁵ Véase tesis XXVII.3o.68K (10a.).

a la conducta de los particulares, que igualmente se encuentran obligados a no interferir con el ejercicio de los derechos, alcanzando, por tanto, la manera en que las autoridades entienden las restricciones a los derechos (en su formación, aplicación e interpretación)³⁶. Por su parte, la obligación de proteger ha sido establecida como el deber de los órganos del Estado de prevenir violaciones a los derechos humanos, que puedan ser cometidas por una autoridad o por un particular, contando para ello con mecanismos de vigilancia y reacción ante el riesgo de vulneración del derecho, especialmente en el caso en que sus propios agentes sean quienes pueden vulnerarlos³⁷. La obligación de garantizar tiene la finalidad de lograr la realización de los derechos humanos mediante la eliminación de límites al ejercicio de los derechos, así como mediante la provisión de recursos o acciones concretas³⁸ que tiendan a lograr que todos se encuentren en aptitud de ejercer los derechos³⁹.

La actividad jurisdiccional del PJF también se ha visto guiada por los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, así por ejemplo, el Pleno de la SCJN estableció que para determinar si una norma general que conlleva una disminución al grado de tutela de alguno de ellos respeta el principio de progresividad en su vertiente de no regresividad, resulta necesario tomar en cuenta si ello tiene como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho del que son titulares personas diversas por la interrelación existente entre sus derechos humanos⁴⁰. Sobre este mismo principio, la SCJN ha considerado que resulta indispensable para consolidar la garantía de protección de la dignidad humana, dado que su observancia impide la interpretación restrictiva de las normas de derechos humanos y la regresión de su sentido y alcance de protección, así como la evolución de dichas normas para ampliar su alcance de protección⁴¹.

En aplicación de estas obligaciones y principios, distintos Tribunales Colegiados de Circuito han determinado que las subgarantías de prontitud, eficacia y expeditéz que contiene el artículo 17 de la Constitución Federal, no son privativas del ámbito judicial, sino que deben expandirse a todas las manifestaciones del poder público, comprendiendo la producción de los actos administrativos, en aras de tutelar el derecho de acceso a la jurisdicción en tales vertientes⁴².

—Prohibición de la discriminación y categorías sospechosas

La discriminación se presenta cuando se trata a una persona o a un grupo de personas de manera ilegal o desfavorable por motivos de raza, color de piel, religión, nacionalidad, idioma, sexo, condición social, opiniones, condiciones de salud, etc., pues se parte de la base de que todas las personas son iguales ante la ley y además son libres, de ahí que prohibir la discriminación es un principio fundamental establecido tanto por el Derecho Internacional como por el artículo 1o. de la Constitución Federal de la República.

a. Estudios e investigación en el derecho a la igualdad

La relevancia del tema de género y la no discriminación en el derecho a la igualdad impulsó la realización de una serie actividades de investigación. La primera: *La protección de la familia y el matrimonio entre parejas del mismo sexo. Asuntos destacados resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. La segunda, consistió en generar información para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en la Convención sobre los derechos de

³⁶ Ver tesis XXVII.3o. J/23 (10a.).

³⁷ Ver tesis XXVII.3o. J/25 (10a.).

³⁸ La Primera Sala de la SCJN ha establecido que de conformidad con el artículo 1o. constitucional, las garantías para la protección de los derechos humanos, pueden generar actos de sentido positivo o actos de sentido negativo, es decir, según tenga por objeto producir un acto que promueva, respete o proteja los derechos humanos. Ver tesis 1a. CCLXXXVII/2014 (10a.).

³⁹ Ver tesis XXVII.3o. J/24 (10a.). Según este criterio, las diversas acciones que para garantizar el ejercicio de los derechos humanos, dependen del contexto de cada caso en particular. Además, subsume los deberes de investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos en la obligación de garantía y tratándose de ésta última, su cumplimiento puede ser exigido de inmediato mediante una reparación del daño o progresiva en aras de estructurar un entorno político y social sustentado en los derechos humanos.

⁴⁰ Ver tesis P./J. 42/2014 (10a.).

⁴¹ Ver tesis 1a. CXXXVI/2015 (10a.).

⁴² Ver tesis XXVII.3o. J/16 (10a.).

las personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas. La tercera actividad, en la creación de un “Observatorio para sistematizar sentencias emitidas por la SCJN y órganos judiciales federales”. El trabajo del Observatorio aporta una metodología para contribuir a la difusión de buenas prácticas en el proceso de argumentación con perspectiva de género y de derechos humanos.

En esta materia, a partir de la entrada en vigor de las reformas constitucionales de 2011, el PJF elabora herramientas de apoyo para la actividad sustantiva de Jueces y Magistrados, muestra de ello es el Protocolo para juzgar con perspectiva de género del cual también se elaboraron versiones en idioma inglés, electrónica y en sistema de escritura Braille. Asimismo, se le añadió un resumen ejecutivo sobre el tema de ejecución penal interpretado mediante perspectiva de género.

También se publicaron libros, audiolibros, documentales, reportajes periodísticos y boletines mensuales, de los cuales destacan:

- Tres volúmenes de la Serie “Género, Derecho y Justicia”: *Género y bioética*, *Las mujeres en los conflictos armados: el papel del Derecho Internacional Humanitario* y *Mujeres, Trabajo y Familia*.
- Cuatro números de la serie “Temas Selectos de Derecho Familiar”. Los temas expuestos fueron matrimonio y adopción, violencia familiar y paternidad (audiolibro).

b. Promoción y difusión del derecho a la igualdad

Como parte de las actividades de fomento al derecho a la igualdad y su materialización en la igualdad sustantiva se realizó lo siguiente:

- Tres conferencias: “Derecho a la no discriminación. Asuntos Destacados resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, “Perspectiva de género en la impartición de justicia” y “Estándares Internacionales para prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres”. La conferencia antes mencionada, fue impartida por la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).
- Catorce foros especializados en temas de no discriminación e impartición de justicia, dirigidos a Jueces y Magistrados federales, y público interesado.
- La Presentación del libro *Hacia la igualdad: Sentencias con perspectiva de género*, volumen 6 de la serie “Voces sobre Justicia y Género”.
- La Semana de acceso a la Justicia para las Mujeres en colaboración con ONU Mujeres, el Tribunal Superior Agrario, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el Instituto de Investigaciones Jurídicas y el Programa de Posgrado en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Tres seminarios: “La aplicación de la Convención de Belém do Pará en el ámbito judicial, el “Seminario sobre la Trata de Personas en México” y conforme a los compromisos adquiridos por el Estado mexicano también se realizó el seminario “Hacia un Sistema de Educación Inclusiva en México”.
- Implementación de medidas específicas que permitieran competir en condiciones de igualdad a un candidato con discapacidad visual en el *Vigésimo Primer Concurso Interno de Oposición para la Designación de Jueces de Distrito* de Competencia Mixta.
- Cuarenta y cinco actividades de capacitación para difundir el tema del derecho a la no discriminación y otras treinta y siete actividades del mismo tipo para difundir temas de género, violencia doméstica y diversidad sexual fueron llevadas a cabo en las Casas de la Cultura Jurídica.

Además, se proporcionó educación con perspectiva de género con el objetivo de lograr una efectiva protección de los derechos humanos de las mujeres. Algunas de las actividades realizadas en estos rubros son las siguientes:

- Tres diplomados: “Violencia de Género”, “Juzgar con Perspectiva de Género” y “Justicia, Género y Violencia”. Este último se realizó en colaboración con la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM).

- Diplomado virtual de capacitación “Justicia de género para los derechos de las mujeres”. El diplomado es el resultado del “Convenio con la Comisión Interamericana de Mujeres de la OEA”.
- Un módulo sobre igualdad de género en el Curso Básico de Formación de Secretarios y Secretarías del PJJ.
- Dos emisiones del curso virtual “Fortalecimiento de la impartición de justicia con la perspectiva de género e interculturalidad”. Mismas que fueron realizadas por el PJJ, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres) y el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres).
- Talleres de capacitación dirigidos a los juzgadores y las juzgadas adscritos a Tribunales Superiores de Justicia, respecto de la aplicación del *Protocolo para juzgar con perspectiva de género: haciendo realidad el derecho a la igualdad*.
- Siete talleres presenciales orientados al personal jurisdiccional de los Poderes Judiciales estatales de Yucatán, Oaxaca, Campeche, Sonora, Chiapas, Guanajuato y Veracruz.

Ahora bien, con el objetivo de contar con métodos de evaluación que permitieran calificar el impacto de las actividades implementadas para mejorar la difusión del derecho a la igualdad, el PJJ ha contribuido en la elaboración y seguimiento de los siguientes informes de evaluación:

- Diagnóstico titulado *Carrera judicial y género: de secretarías a juezas, un techo de cristal*.
- Evaluación de impacto del Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género. Se generaron dos indicadores: (a) el primer indicador de resultado muestra el número y perfil de las personas que descargan el documento y, (b) el segundo indicador muestra el número de resoluciones judiciales que aplicaron correctamente la metodología propuesta por el Protocolo. De 22 sentencias que afirman haber utilizado el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, 14 lo aplicó correctamente (63.6%). De estas sentencias, 2 corresponden a la materia administrativa, 4 a la civil, 2 a la familiar, 1 a la laboral y 5 a la penal.
- Se elaboró el diagnóstico del clima laboral de las distintas áreas administrativas y de las 45 Casas de la Cultura Jurídica de la SCJN, a partir de la información obtenida mediante la impartición de la tercera fase del *Ciclo de talleres de sensibilización para prevenir y atender casos de acoso laboral y acoso sexual en la Suprema Corte de Justicia de la Nación*.

Mención destacada requieren las acciones que el PJJ realizó para atender el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado mexicano. El PJJ ha contribuido en la elaboración y seguimiento de los informes para los siguientes mecanismos internacionales:

- Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer –CEDAW–. Informe al comité de expertos en cumplimiento al Documento de Observaciones Finales al 7º y 8º Informe Consolidado de México sobre el cumplimiento de la citada Convención.
- Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad. Se remitieron informes a la SRE sobre el estado actual de la implementación del instrumento.

c. Avances jurisdiccionales en el derecho de igualdad

El PJJ ha logrado mediante criterios jurisdiccionales que establecen condiciones de protección jurídica más amplias, contribuir a erradicar criterios discriminatorios que impacten en las decisiones del juzgador o juzgada. En esas condiciones, se han establecido los siguientes criterios:

- Para realizar el análisis de la constitucionalidad de normas en aquellos casos en que se hallen involucradas categorías sospechosas de las detalladas en el párrafo quinto del artículo primero constitucional, debe operar un escrutinio estricto bajo un test de proporcionalidad que resulta aplicable no sólo en cuestiones relacionadas con el principio de igualdad, sino sobre la totalidad de los derechos humanos.
- La interpretación directa del artículo primero constitucional, en torno al principio de igualdad, requiere una interpretación residual a partir del principio *pro persona* para hacer operativa y funcional la protección al sujeto desfavorecido con un trato diferenciado.

Respecto del tema de matrimonio igualitario:

- La SCJN determinó que no existe razón de índole constitucional para no reconocer un matrimonio entre personas del mismo sexo.
- La finalidad de perpetuar la especie como una de las finalidades del matrimonio, es contraria a los artículos 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Órganos del PJJ han determinado que la incompatibilidad de los formatos de actas para asentar las uniones entre personas del mismo sexo, no es motivo para denegar el servicio registral.

Además, se han establecido criterios sobre acceso a la seguridad social para cónyuges en matrimonios entre personas del mismo sexo.

2. El juicio de amparo como garantía efectiva de los derechos humanos y acceso a la justicia

En el ámbito de las normas constitucionales actuales, ha encontrado fundamento⁴³ la premisa según la cual el juicio de amparo es el recurso judicial efectivo a que alude la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en su artículo 25 y el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁴⁴. Sin perjuicio de lo anterior, también se ha determinado el deber de cumplir con los presupuestos procesales formales y materiales para la procedencia de las vías jurisdiccionales⁴⁵.

a. Estudios e investigación en el tema de acceso a la justicia

Con el objetivo de materializar un efectivo acceso a la justicia, el PJJ ha realizado investigaciones, publicaciones y ha emitido decisiones jurisdiccionales. Al respecto, han sido publicados diversos materiales dentro de los que destacan: *El juicio de amparo en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El Patrimonio Documental de la SCJN: Una postulación a la UNESCO*; y, *Derechos humanos de igualdad y seguridad jurídica*.

Además, se publicó una base de datos en el portal de estadística judicial @lex en la que se analizaron 2,238 expedientes considerando las modificaciones a los artículos 1º, 103, 105 y 107 constitucionales, con la finalidad de identificar los derechos humanos mencionados y, en su caso, el estudio de constitucionalidad y/o convencionalidad realizado.

Asimismo, se realizó un informe titulado *Solicitudes de Ejercicio de Facultad de Atracción en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2007 – 2014)*, el cual muestra el interés de la SCJN en atraer asuntos y fijar criterios en cuestiones de derechos humanos.

b. Promoción y difusión en el tema de acceso a la justicia

Como parte de las actividades para promover el derecho de acceso a la justicia se realizó lo siguiente:

- Participación en actividades relacionadas con la Corte IDH, el Grupo de Trabajo sobre detenciones arbitrarias de la ONU y el Consejo de Derechos Humanos de la ONU.
- Cuarenta y un actividades, a través de las diferentes Casas de Cultura Jurídica, para difundir el tema de los derechos humanos y su relación con el acceso a la justicia.

⁴³ Se ha establecido que el juicio de amparo es el medio para verificar si las normas generales, actos u omisiones de autoridad violan los derechos humanos y las garantías otorgadas para su protección. Ver tesis XXVII.3o.60 K (10a.).

⁴⁴ Ver entre otras, tesis 2a. IX/2015 (10a.); I.9o.P.59 P (10a.); I.7o.P.3 K (10a.); III.3o. (III Región) 5L (10a.); IV.2o.A.18 A (10a.); II.8o.(I Región) 2 K (10a.). La Primera Sala de la SCJN considera que el hecho de que las acciones intentadas por los gobernados no se resuelvan favorablemente a sus intereses, no significa que no tuvieron acceso a un recurso efectivo para proteger sus derechos. Ver tesis 1a. XII/2012 (10a.); I.9o.P.60 P (10a.); I.9o.P.59 P (10a.); I.9o.P.61 P (10a.).

⁴⁵ Ver, entre otras, tesis 2a./J. 5/2015 (10a.); 1a./J. 22/2014 (10a.); XI.1o.A.T. J/1 (10a.); I.7º.A.15 K (10a.).

Las acciones que el PJF realizó para atender el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado Mexicano en materia de acceso a la justicia, se han materializado en la elaboración y respuesta de seguimiento de las siguientes solicitudes de información y cuestionarios:

- Respuesta a las solicitudes realizadas por la SRE relativas a: “Informar sobre las acciones para prevención en la promoción y protección de los derechos humanos” y “Principios y directrices básicas sobre los recursos y procedimientos relacionados con el derecho de toda persona privada de la libertad mediante detención o prisión a recurrir a un tribunal, a fin de que éste decida a la mayor brevedad posible, sobre la legalidad de su detención y ordene su liberación si la detención es ilegal”.
- Elaboración de un informe respecto los hechos ocurridos el 30 de junio de 2014, en el municipio de Tlatlaya, Estado de México, en atención a la solicitud realizada por el Relator Especial sobre las Ejecuciones Extrajudiciales Sumarias o Arbitrarias de la OACNUDH.
- Respuesta al cuestionario enviado por la OEA: “Desarrollos jurídicos nacionales en materia de acceso a la justicia y buenas prácticas originadas en dichos desarrollos”.
- Respuesta al cuestionario enviado por la Organización de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito –ONUDD–: *Novena encuesta sobre la pena capital y la aplicación de las salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los condenados a la pena de muerte durante el período comprendido entre 2009 y 2013.*

c. Avances jurisdiccionales en el tema de acceso a la justicia

El acceso a la justicia es el medio que permite el restablecimiento del ejercicio de los derechos que hubiesen sido desconocidos o vulnerados, antes del ingreso de las personas a la instancia judicial y durante el proceso jurisdiccional hasta la ejecución de la sentencia. Por esta razón, es fundamental que el PJF erradique los obstáculos que impiden el goce de este derecho. En este sentido, se han emitido los siguientes criterios:

- De conformidad con el artículo primero de la Ley de Amparo⁴⁶, la SCJN ha establecido que los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano forman parte del ordenamiento jurídico interno, ampliando así el catálogo de aquellos, lo cual fue uno de los objetivos de las reformas constitucionales.
- Para efectos de la procedencia del recurso de revisión en juicios de amparo directo, la interpretación de estos últimos constituye un tema propiamente constitucional⁴⁷. Así, la lectura de los artículos 103 y 107 de la Constitución General de la República, debe hacerse necesariamente observando el contenido del artículo primero del mismo ordenamiento.

Asimismo, los siguientes criterios jurisdiccionales de temas procesales pertenecen al rubro del artículo 1° y también son relevantes en materia de acceso a la justicia. Debido a que el PJF ha elaborado múltiples criterios para garantizar el acceso a la justicia, sólo serán mencionados los temas en los cuales existe amplio trabajo jurisdiccional:

- El control de regularidad constitucional y la función jurisdiccional en materia de amparo*⁴⁸
- El interés legítimo individual y colectivo*⁴⁹

⁴⁶ Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013.

⁴⁷ Ver tesis 1a./J. 64/2014 (10a.).

⁴⁸ Ver tesis 1a./J. 26/2015 (10a.); Como ejemplo, el ejercicio del control difuso de constitucionalidad en los juicios contenciosos administrativos, ha sido desarrollado por la Segunda Sala de la SCJN en la tesis 2a./J. 16/2014 (10a.); En el mismo sentido ver tesis 2a./J. 69/2014 (10a.); Ver tesis 2a./J. 123/2014 (10a.); Ver tesis 2a. XLII/2014 (10a.); Ver tesis 2a./J. 3/2014 (10a.); Ver tesis 1a./J. 36/2015 (10a.); Ver tesis P./J. 64/2014 (10a.).

⁴⁹ Ver tesis II.8o. (I Región) 2 K (10a.). En este sentido, en la tesis I.4o. A.3 K (10a.) se establece que si bien el interés legítimo no se traduce en un derecho subjetivo, permite reconocerle la facultad de impugnar la actuación o la omisión de una autoridad en orden a la afectación que ello le genera. En el mismo sentido ver tesis 1a. XLIII/2013 (10a.) y 1a./J. 44/2013 (10a.). Ver tesis P./J.

- iii. Principio de relatividad de las sentencias⁵⁰
- iv. Suplencia de la deficiencia de la queja⁵¹
- v. Amparo adhesivo⁵²

Artículos 11 y 33 constitucionales

1. Derechos de personas extranjeras

Con fundamento en los artículos 11 y 33 de la Constitución, el PJF ha reconocido la capacidad de goce y ejercicio de los derechos humanos a las personas extranjeras, estableciendo claramente que éstas no son personas con algún estatus de protección menor de los derechos humanos⁵³, sin perjuicio de las restricciones constitucionales expresas.

En este orden de ideas, el PJF ha desarrollado de manera amplia los derechos de acceso a la justicia⁵⁴, protección judicial de los derechos humanos (recurso efectivo)⁵⁵ y en específico el derecho a la notificación, contacto y asistencia consular⁵⁶.

a. Estudios e investigación en el tema migratorio

Para dar continuidad a la labor de proporcionar herramientas que faciliten la protección de los migrantes en la labor jurisdiccional, se realizó la segunda edición del *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a personas migrantes y sujetas de protección internacional*.

50/2014 (10a.). En similar sentido ver tesis 1a./J. 44/2013 (10a.) y 1a. CXXIII/2013 (10a.). En este último criterio la Primera Sala de la SCJN establece que en ciertos casos el interés legítimo exige que los jueces, al momento de determinar la admisión o no de una demanda de amparo, consideren las relaciones jurídicas verticales y horizontales en virtud de las cuales se detonen efectos perjudiciales de los actos reclamados. En el mismo tenor ver tesis III.4o.(III Región) 17K (10 a.) Ver tesis P./J. 50/2014 (10a.). Ver tesis 1a./J. 47/2013(10 a.). Ver tesis 2a. XVIII/2013 (10a.).Ver tesis 1a. LXXXIV/2014 (10a.). Ver tesis 2a. LXVII/2014 (10a.). En este sentido, la Primera Sala de la SCJN ha señalado un criterio clasificador para identificar las leyes heteroaplicativas y autoaplicativas según se trate de interés legítimo o jurídico, para que los jueces de amparo puedan determinar la procedencia del juicio constitucional, siempre y cuando hayan precisado si resulta aplicable la noción de interés legítimo o jurídico. Ver tesis 1a. CCLXXXI/2014 (10a.) y 1a. CCLXXXII/2014 (10a.). Ver tesis 1a./J. 47/2013(10 a.).La Primera Sala de la SCJN ha determinado que para determinar si la falta de interés legítimo es una causa manifiesta e indudable de improcedencia que conduzca a desechar la demanda, los jueces de amparo, deben realizar una aproximación al caso y realizar un ejercicio hipotético de subsunción, mediante el cual determinen la potencial actualización del mismo o que existe una duda razonable al respecto. Ver tesis 1./J. 44/2013 (10a.). Ver tesis XXVII.1o. (VIII Región) J/4 (10 a.). En la misma tesis se especifica que tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso debe acreditar ser titular de un derecho subjetivo (interés jurídico) que se afecte de manera personal y directa. Otra tesis relativa a la diferenciación entre interés jurídico e interés legítimo es la I.8o.A.4 K (10a.).

⁵⁰ Ver tesis 2a. VIII/2013 (10a.). En el mismo sentido se han pronunciado otros órganos del PJF, ver tesis IV.3o.A.22 K (10a.). Ver tesis PC.V. J/1 A (10a.).

⁵¹ Ver tesis 2a. XCII/2014 (10a.). Ver tesis 2a. CXXVII/2013 (10a.). Ver tesis 1a. CCCLI/2013 (10a.). Ver tesis: PC.VI.P. J/1 P (10a.). Ver tesis P. VI/2015 (10a.); 2a. XCV/2014 (10a.); 2a. CXXVIII/2013 (10a.); I.3o.A. J/1 (10a.). Ver tesis 1a. LXXIII/2015 (10a.). Ver tesis XVII.9 P (10a.). Ver tesis VII.2o.C.80 C (10a.); 1a. CCCLI/2013 (10a.); 1a. CCXLIII/2012 (10a.); 1a. CXV/2012 (10a.). Ver tesis XXVII.1o.(VIII Región) J/3 (10a.).

⁵² Ver tesis 1a./J. 79/2014 (10a.).

⁵³ Ver tesis III.3o.T.4 K (10a.).

⁵⁴ Ver tesis III.3o.T.4 K (10a.). En la tesis XVII.9 P (10a.) se estableció la aplicación de la suplencia de la queja deficiente en el recurso de revisión en materia penal, a través del Ministerio Público de la Federación, tratándose de un menor migrante no acompañado, víctima del delito de tráfico de indocumentados, como forma de protección de los derechos fundamentales de los menores.

⁵⁵ Ver tesis I.9o.P.3 K (10a.); II.8o.(I Región) 2 K (10a.). En un sentido complementario ver III.3o.T.3 K (10a.).

⁵⁶ Ver tesis 1a. CLXX/2013 (10a.); 1a. CLXIX/2013 (10a.); 1a. CLXXIII/2013 (10a.); 1a. CLXXI/2013 (10a.); 1a. CLXVIII/2013 (10a.); 1a. CLXXIV/2013 (10a.); 1a. CLXXII/2013 (10a.); XXVII.1o. (VIII Región) 7 P (10a.); XXVII.1o.(VIII Región) 18 P (10a.).

b. Promoción y difusión de los derechos de los migrantes

Para promover una cultura jurídica basada en los derechos humanos y los derechos de los migrantes, las Casas de la Cultura Jurídica efectuaron 37 actividades relacionadas con talleres, conferencias y seminarios con temas vinculados a los derechos de los migrantes.

c. Avances jurisdiccionales en temas migratorios

Las personas extranjeras, de conformidad con los artículos 1o. y 33 de la CPEUM gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, con independencia de su situación migratoria⁵⁷. De esta forma, para reforzar la protección de las personas en situación migratoria se han elaborado los siguientes criterios jurisdiccionales:

- La SCJN estableció que el contacto y la asistencia consular son un derecho humano que no puede negarse con fundamento en la pertenencia nacional⁵⁸ y la condición de doble o múltiple nacionalidad⁵⁹ (siendo una de ellas la mexicana).
- Si una empresa y una persona extranjeras pactaron que la relación laboral se desarrolle en el territorio nacional, es suficiente para que los derechos del trabajador se encuentren protegidos de conformidad con la CPEUM⁶⁰. En suma, si la relación de trabajo se desarrolló en el Estado mexicano, cualquier conflicto sobre los derechos laborales se tendrá que decidir por las autoridades mexicanas⁶¹.
- Las personas extranjeras tienen derecho a gozar de los derechos derivados de la seguridad social, señalando que estos surgen del hecho de haber desempeñado un trabajo, aun cuando carezca de permiso para laborar en él⁶².
- Se han reconocido a las personas extranjeras, por el P.J.F, derechos de naturaleza civil relacionados con procedimientos de restitución de menores⁶³ y juicios de divorcio⁶⁴.

Artículo 18 constitucional⁶⁵

1. Derechos de las personas privadas de la libertad por sentencia judicial

La lectura de esta porción normativa debe hacerse conjuntamente con el contenido del artículo 1 de la Constitución Federal y a partir de la reforma constitucional del 18 de junio de 2008.

Para lograr la generación de un sistema penitenciario que se sustente en el respeto de los derechos humanos y la dignidad de la persona, diversos órganos jurisdiccionales del P.J.F han emitido criterios encaminados a la protección de este grupo de personas; entre ellos, han abordado temas tales como el derecho de los internos de los Centros Federales de Readaptación Social de tener comunicación con el exterior; el derecho de acceso al agua potable en los centros de reclusión; la no exclusión del trabajo penitenciario para las personas sentenciadas por

⁵⁷ Ver tesis I.3o.T.248 L (9a.).

⁵⁸ Ver tesis 1a. CDIV/2014 (10a.).

⁵⁹ Ver tesis 1a. CDIII/2014 (10a.).

⁶⁰ Ver tesis I.3o.T.248 L (9a.).

⁶¹ Ver tesis I.3o.T.249 L (9a.).

⁶² Ver tesis XI.1o.A.T.18 L (10a.).

⁶³ Ver tesis I.13o.C.2 C (10a.).

⁶⁴ Ver tesis II.2o.C.2 C (10a.).

⁶⁵ Ver tesis P./J. 31/2013 (10a.). Ver tesis PC.III.P. J/3P (10a.). Ver tesis XXVII.1o.(VIII Región) 8P (10a.). Ver tesis 1a./J. 71/2012 (10 a.). En el mismo sentido ver tesis II.3o.P.12 P (10a.). Ver tesis P./J. 32/2013 (10a.) y P.J. 34/2013 (10a.) derivadas de la Acción de Inconstitucionalidad 24/2012 promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Ver tesis I.9o.P.67 P (10a.). Ver tesis P. J. 34/2013 (10a.).

delitos graves; el derecho de audiencia al probable infractor para la imposición de una corrección disciplinaria a un interno de un centro de reclusión y el derecho a la protección de la salud de personas en prisión preventiva.

Artículo 29 constitucional

1. Condiciones de restricción o suspensión del ejercicio de los derechos humanos

El Pleno y las Salas de la SCJN, así como otros órganos jurisdiccionales del PJF han emitido criterios relacionados con algunos de los derechos referidos en este artículo. Por su parte el Pleno, resolvió que el cómputo del plazo de ocho años para promover amparo directo contra sentencias condenatorias que imponen pena de prisión dictadas antes de la entrada en vigor de la nueva Ley de Amparo, no viola el derecho humano de acceso a la justicia; ello tras realizar un test de proporcionalidad en el que dilucidó que dicha medida persigue un fin constitucionalmente válido, además de ser necesaria y proporcional⁶⁶.

Además, la SCJN estableció ciertos elementos que la o el Juez constitucional debe tomar en cuenta para considerar válidas las restricciones a los derechos fundamentales⁶⁷, mismos que refrendó al declarar legítimas ciertas restricciones a los derechos a la libertad de expresión y a la información⁶⁸.

a. Estudios en temas de tortura y desaparición forzada

Los diversos mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos, han sido constantes en la solicitud de información sobre sentencias dictadas en tres delitos que tienen un impacto significativo en la violación de los derechos humanos: desaparición forzada de personas, tortura y trata de personas. En ese sentido, se identificaron, recopilaron, analizaron y difundieron sentencias dictadas en el fuero federal respecto de los delitos de mayor impacto en los mecanismos internacionales.

b. Promoción y difusión en temas de tortura y desaparición forzada

El PJF organizó el Congreso Nacional “*El nuevo juicio de amparo y el control de convencionalidad. Desafíos del juez mexicano*”. El objetivo del congreso fue reunir a la mayoría de los Jueces, Magistrados y Ministros que imparten justicia a nivel federal para trabajar en los siguientes temas: desaparición forzada, justicia militar, leyes de amnistía y control de convencionalidad, jurisdicción militar y tortura, prevención y sanción del delito de genocidio. En dicho evento se capacitó a más de 1,400 personas.

Asimismo, se envió información a instancias internacionales sobre casos contenciosos ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en los que se alega la falta de protección de derechos humanos, tal fue el caso de:

- Llamamiento urgente sobre el caso de Damián Gallardo Martínez, formulado por los relatores de Naciones Unidas para el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas; sobre la situación de los defensores de los derechos humanos; sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; y sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión (18 de julio de 2014).

⁶⁶ Ver tesis P./J. 41/2014 (10a.).

⁶⁷ Para que las restricciones a los derechos fundamentales sean consideradas válidas, se debe tomar en cuenta que sean admisibles dentro del ámbito constitucional; que sean necesarias para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional y ser proporcionales. Ver tesis 1a./J. 2/2012 (9a.).

⁶⁸ 1a. L/2014 (10a.).

- Informe relativo al proceso de protección a favor de Fernando Palacios Cházares, en el marco del Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas de la Secretaría de Gobernación (18 de noviembre de 2014).

Además, se remitieron a la SRE aportaciones y observaciones a distintos instrumentos del Sistema Universal e Interamericano en materia de Derechos Humanos, así como aquellos elaborados en el marco de los trabajos de la Cumbre Judicial Iberoamericana:

- Opinión jurídica sobre el “Fondo Especial para contribuir a financiar la puesta en práctica de las recomendaciones realizadas por el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT)”, y particularmente sobre las subvenciones para financiar proyectos que contribuyan al cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el referido Subcomité (22 de septiembre de 2014).
- Opinión jurídica sobre el proyecto de informe relativo a la visita oficial a México del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, Juan E. Méndez, verificada del 21 de abril al 2 de mayo del 2014 (14 de noviembre de 2014).

c. Avances jurisdiccionales en casos de tortura

En el caso de la tortura, la SCJN, retomando el contenido del artículo 22 en relación con el 29 de la Constitución Federal, estableció que la prohibición de la tortura como derecho absoluto se reconoce y protege como *jus cogens* en armonía con el sistema constitucional y convencional, además señaló que la integridad personal es el bien jurídico cuya protección constituye el fin y objetivo principal para prohibir la tortura, así como otros tratos y penas crueles e inhumanas o degradantes y que por tanto impone hacer un análisis cuidadoso mediante los estándares nacionales e internacionales, tanto en su impacto de violación de derechos humanos como de delito⁶⁹.

d. Estudios, investigación y difusión sobre libertad de expresión

El respeto al derecho a la libertad de expresión es un tema que ocupa al PJF. Por ello realizó el curso en línea “Marco Jurídico internacional sobre libertad de expresión y protección de periodistas”, el cual se trató de un proyecto piloto en América Latina que estuvo coordinado por el Centro *Knight* para el Periodismo en las Américas de la Universidad de Texas y la UNESCO. Dicha capacitación se impartió del 3 de noviembre al 7 de diciembre de 2014 y participaron alrededor de 1,000 Jueces, abogados y otros operadores de justicia mexicanos. La mayoría de los participantes (596) eran funcionarios judiciales de la SCJN, así como de juzgados y tribunales.

Además, las Casas de la Cultura Jurídica, realizaron en 7 distintas sedes del país, eventos relacionados con el estudio, promoción y desarrollo de temas afines con la libertad de expresión como un derecho humano.

Por otra parte, en el marco de la política de cooperación y vinculación en materia de derechos humanos, el 30 de junio de 2014 el entonces Ministro Presidente recibió al Relator Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión, quien felicitó a la SCJN por sus interpretaciones ante las reformas constitucionales de 2011.

Artículo 105. Fracción II, inciso (g)

1. Acciones de inconstitucionalidad

Durante el año 2014 del periodo reportado en el presente informe, fueron promovidas ocho acciones de inconstitucionalidad por organismos de protección de los derechos humanos, las cuales versan sobre los siguientes temas:

⁶⁹ Ver tesis 1a. CCV/2014 (10a.).

1. Derecho a la libertad personal, libertad de tránsito, debido proceso, integridad personal, presunción de inocencia, protección de datos personales, etcétera⁷⁰; 2. Violencia Familiar (alienación parental)⁷¹; 3. Derecho a la seguridad jurídica, derecho a la propiedad, debido proceso, principio de legalidad y *pro persona*⁷²; 4. Derecho a la libre autodeterminación de los pueblos⁷³; 5. Derechos a la libertad de expresión, asociación, reunión y libre tránsito⁷⁴; 6. Derecho a la libertad de expresión, asociación, reunión y libre tránsito⁷⁵; 7. Igualdad (sistema de pensiones para trabajadores)⁷⁶; y, 8. Derechos a la libertad personal, libertad de tránsito, seguridad jurídica, debido proceso, audiencia previa; principios *pro persona*, de presunción de inocencia y prohibición de medidas arbitrarias⁷⁷.

Durante el año en curso, la SCJN ha recibido trece acciones de inconstitucionalidad⁷⁸ que fueron promovidas por organismos de protección de los derechos humanos.

En tanto, en el periodo antes referido, el Pleno de la SCJN ha resuelto, entre otras, seis acciones de inconstitucionalidad promovidas por los organismos señalados en el inciso g) de la fracción II del artículo 105.

Los cinco temas sobre los cuales versaron dichas acciones de inconstitucionalidad son los siguientes: legislación local en materia de prevención, combate y sanción en casos de trata de personas⁷⁹; tipificación de actos realizados para obtener información de cuerpos de seguridad pública, autoridades de procuración y de administración de justicia⁸⁰; legislación local respecto a la figura del arraigo⁸¹; facultad de la autoridad penitenciaria para restringir las comunicaciones de los imputados o condenados respecto de terceros salvo su defensor tratándose de ciertos delitos⁸² y detención con control judicial⁸³.

⁷⁰ Ver Acción de Inconstitucionalidad 10/2014. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

⁷¹ Ver Acción de Inconstitucionalidad 19/2014. Promovente: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

⁷² Ver Acción de Inconstitucionalidad 20/2014. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

⁷³ Ver Acción de Inconstitucionalidad 31/2014. Promovente: Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí.

⁷⁴ Ver Acción de Inconstitucionalidad 96/2014. Promovente: Comisión de Derechos Humanos del D.F.

⁷⁵ Ver Acción de Inconstitucionalidad 97/2014. Promovente: Comisión Nacional de Derechos Humanos.

⁷⁶ Ver Acción de Inconstitucionalidad 101/2014. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

⁷⁷ Ver Acción de Inconstitucionalidad 110/2014. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (Esta acción fue promovida en el mes de diciembre de 2014).

⁷⁸ Acción de Inconstitucionalidad 1/2015. Promovente: Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala. Fecha de recepción: 06 de enero de 2015; Acción de Inconstitucionalidad 2/2015. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fecha de recepción: 09 de enero de 2015; Acción de Inconstitucionalidad 3/2015. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fecha de recepción: 12 de enero de 2015; Acción de Inconstitucionalidad 4/2015. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fecha de recepción: 19 de enero de 2015; Acción de Inconstitucionalidad 7/2015. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fecha de recepción: 23 de enero de 2015; Acción de Inconstitucionalidad 8/2015. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fecha de recepción: 27 de enero de 2015; Acción de Inconstitucionalidad 11/2015. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fecha de recepción: 30 de enero de 2015; Acción de Inconstitucionalidad 12/2015. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fecha de recepción: 30 de enero de 2015; Acción de Inconstitucionalidad 14/2015. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fecha de recepción: 25 de febrero de 2015; Acción de Inconstitucionalidad 19/2015. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fecha de recepción: 19 de marzo de 2015; Acción de Inconstitucionalidad 20/2015. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fecha de recepción: 20 de marzo de 2015; Acción de Inconstitucionalidad 23/2015. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fecha de recepción: 30 de marzo de 2015; Acción de Inconstitucionalidad 25/2015. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fecha de recepción: 20 de abril de 2015.

⁷⁹ Acción de Inconstitucionalidad 10/2013. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fecha de resolución: 28 de abril de 2015.

⁸⁰ Acción de Inconstitucionalidad 11/2013. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fecha de resolución: 07 de julio de 2014.

⁸¹ Acción de Inconstitucionalidad 20/2013. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fecha de resolución: 21 de octubre de 2014. Y véase también Acción de Inconstitucionalidad 22/2013. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fecha de resolución: 27 de febrero de 2014.

⁸² Acción de Inconstitucionalidad 21/2013. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fecha de resolución: 03 de julio de 2014.

⁸³ Acción de Inconstitucionalidad 25/2013 y su acumulada 31/2013. Promovente: Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Fecha de resolución: 20 de abril de 2015.

Retos

Los retos para el PJF son amplios. El contraste entre normas de carácter interno y los derechos establecidos en instrumentos internacionales debe permitir armonizar nuestro sistema para dotar de una mayor protección a las personas, en observancia de los principios de: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

La formación permanente de quienes juzgan debe continuar, ya que es preciso impulsar una modificación profunda de las tendencias de pensamiento en la judicatura. Dicha formación debe suponer méritos para la carrera judicial, contar con perspectiva de género y accesibilidad, así como, actualizar a juzgadoras y juzgadores en materia de estándares internacionales y regionales de protección de los derechos humanos, y sensibilizarles para emprender los cambios actitudinales necesarios para avanzar con la reforma.

La efectiva garantía del ejercicio de los derechos humanos por parte de quienes han sido sujetos de discriminación estructural, requiere que el personal del PJF cuente con la capacitación adecuada y que los jueces y magistrados que lo integran, la materialicen a través de sus decisiones.

Todos los esfuerzos encaminados a la formación o el desempeño deben evaluarse a través de indicadores de resultados y de impacto de cada una de las acciones implementadas, con el propósito de identificar fortalezas y áreas de mejora. Lo anterior, genera información para facilitar la rendición de cuentas en materia de derechos humanos, igualdad de género y no discriminación en la impartición de justicia federal.

La atención efectiva y oportuna de los requerimientos y/o solicitudes en los rubros de cumplimiento de obligaciones internacionales del Estado Mexicano tales como, Convenciones, recomendaciones emitidas por los mecanismos de verificación, casos contenciosos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la emisión de informes y respuesta a cuestionarios debe ser un asunto prioritario que permita identificar puntos críticos y áreas de oportunidad sobre los cuáles debemos incidir.

El PJF tiene un importante reto en la consolidación de criterios que le permitan determinar con total claridad el alcance del parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos, para darle plena eficacia a las obligaciones constitucionales y convencionales en la materia y a los principios que determinan su interpretación. Así, el ejercicio de los jueces y magistrados de garantizar ampliamente la esfera de los derechos humanos y de su ejercicio, tomando en consideración los principios de pro persona y de progresividad, resulta una tarea fundamental.

El PJF en su conjunto se encuentra ante el enorme reto de articular cada una de sus actuaciones a la efectiva garantía de los derechos humanos, en el marco de sus competencias.

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

INTRODUCCIÓN

La reforma constitucional en materia de derechos humanos pone en el centro del quehacer estatal a las personas y su dignidad. El primer apartado de la Constitución fue objeto de modificaciones sustanciales que sientan las bases para una transformación profunda de la práctica jurídico-administrativa en el Estado mexicano, así como para la generación de políticas públicas acordes con la atención, el respeto, la protección y la defensa de los derechos fundamentales. Ello obliga a todos los servidores públicos y al conjunto de las instituciones del Estado, connotadamente a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y a las Comisiones estatales y del Distrito Federal a mantener un sostenido compromiso en la efectiva puesta en práctica de la reforma.

La situación actual de los derechos humanos en México presenta un patrón preocupante de reiteradas violaciones y grandes márgenes de impunidad. Ante ello, las instituciones públicas tienen el imperativo ético de asumir las tareas conducentes a implementar el mandato constitucional, hacer posible el ejercicio y disfrute cotidianos de los derechos fundamentales en la vida de todas las personas. En dicho objetivo es fundamental tener una adecuada coordinación con los Poderes de la Unión y los órdenes de gobierno, así como con los otros organismos constitucionales autónomos.

La reforma constitucional puede contemplarse desde dos perspectivas complementarias, es decir, como la adición de nuevos derechos, principios o contenido constitucional sustantivo y también como la articulación de instrumentos y procedimientos de garantía de los derechos humanos.

Es precisamente en ambos sectores donde se produjeron los cambios a las atribuciones de la CNDH. Al primer apartado se hará referencia a continuación. En lo que respecta al segundo sector se podrían ubicar la autonomía de las Comisiones locales, la eliminación de la incompetencia original para conocer asuntos de índole laboral, así como la posibilidad de investigar posibles violaciones graves a los derechos humanos, entre otros rubros que se analizarán posteriormente.

Esta reforma impulsa, desde el plano constitucional, la modernización del sistema jurídico mexicano, al incorporar explícitamente el derecho internacional de los derechos humanos al derecho nacional, lo que de suyo representa un avance sustancial. No obstante ello, el reto de mayor complejidad que aún falta por superar es el de la transformación de las instituciones públicas, a fin de que sean consistentes en su actuación con los nuevos preceptos constitucionales, y que ello redunde en el efectivo ejercicio y goce de los derechos humanos.

No se omite mencionar que la ampliación de la esfera jurídica aplicable a raíz de la reforma constitucional, como resultado de la inclusión de principios tales como el denominado pro persona, interdependencia, indivisibilidad, universalidad y progresividad, ha implicado un acrecentamiento en el catálogo de derechos humanos al reconocer tanto los contenidos en la Constitución como en los tratados internacionales, y con ello se ha constituido un parámetro de control de regularidad constitucional. La violación a cualquiera de estos derechos es motivo de queja en este Organismo Nacional, de manera que con ello se está logrando una mayor protección de quienes sufren violaciones a sus derechos humanos.

A continuación se presenta un resumen de las acciones que la CNDH está llevando a cabo para aplicar la reforma constitucional en materia de derechos humanos, así como un enunciado de los retos a los que debe hacer frente, a fin de garantizar la plena aplicación de los nuevos preceptos constitucionales.

En cumplimiento de la reforma a la Carta Magna de 2011, la CNDH ha tenido los avances que a continuación se mencionan:

Artículo 1º

Avances

Facultades de estudio, promoción y divulgación

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha realizado actividades de difusión, estudio y divulgación que permitirán consolidar el conocimiento y la exigibilidad de la reforma de derechos humanos en las actividades públicas y privadas de todas las personas.

Haciendo énfasis en los controles de convencionalidad y constitucionalidad, en el principio pro persona y en los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, contenidos en la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se han adecuado los materiales de capacitación y promoción de los derechos humanos acordes al contenido de la reforma, a fin de difundir los nuevos mecanismos, las nuevas obligaciones y esta renovada visión en todos los programas especiales de esta institución.

Así, en esta materia se han realizado 466 actividades para un total de 39,808 personas indígenas, estudiantes, servidores públicos y de organizaciones sociales, en 27 entidades federativas.

Se han impartido pláticas sobre discriminación en escuelas de educación básica, en 14 estados del país, haciéndose énfasis en la educación en derechos humanos y promoviendo en los estudiantes la necesidad de respetar las leyes y los derechos de las personas para lograr una convivencia pacífica.

Se ha difundido una cultura de respeto a los derechos humanos desde un enfoque de igualdad de género, a través de talleres y conferencias, para que en las instancias de la administración pública encargadas de la promoción, la protección y la defensa de los derechos, incluidas las de acceso a la justicia, se elaboren políticas públicas y programas que contribuyan a la prevención y eliminación de situaciones de injusticia, discriminación y desigualdad contra las mujeres, a fin de consolidar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en México.

Además se han realizado otras actividades, de conformidad con las atribuciones de estudio, enseñanza, investigación y divulgación establecidas en la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que han buscado incidir en el goce y ejercicio de derechos.

Materiales publicados

Con la finalidad de difundir y analizar los contenidos de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, se decidió iniciar una nueva colección denominada “Colección sobre la Protección Constitucional de los Derechos Humanos”. Los materiales entregados y próximos a publicarse del Centro Nacional de Derechos Humanos (Cenadeh) buscan profundizar los conocimientos en los temas vinculados con la reforma constitucional en materia de derechos humanos (Véase Anexo 1).

Programas académicos en derechos humanos

Durante este año, se continuó con el esfuerzo de ofertar al público interesado una Especialidad en Derechos Humanos, la cual es organizada de manera conjunta entre la Universidad de Castilla-La Mancha y la CNDH. En este periodo se impartieron dos módulos vinculados con el tema de la reforma constitucional: “Protección Constitucional de los Derechos Humanos. Recepción de la Jurisprudencia Interamericana” y “El Sistema no Jurisdiccional de los Derechos Humanos en México: CNDH y sus nuevas facultades”, ambos expuestos por investigadores especialistas de esta Comisión Nacional.

Asimismo, otros integrantes del personal académico de este Organismo autónomo dictaron las siguientes conferencias, como parte complementaria del programa de estudios de la Especialidad: “Seguridad y Libertad. Dilemas Contemporáneos de los Derechos Humanos” y “Estado de Excepción”, vinculados con los nuevos contenidos del artículo 29 constitucional. Por último, en 2015 se impartieron las conferencias “Dilemas contemporáneos de los derechos humanos”, “Educación en derechos humanos”, y “Los derechos humanos de los pueblos indígenas en México hoy”.

Eventos de formación académica y/o capacitación

Se coordinó, con distintas dependencias gubernamentales, la impartición de diversos cursos dirigidos a servidores públicos que trabajaban en esas instituciones. Con estas actividades se atendieron las nuevas obligaciones adquiridas por parte del Estado mexicano que se derivaron de la implementación de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 (véase Anexo 2).

Principio pro persona

Durante el periodo de referencia, cabe destacar la publicación del libro *El principio pro persona. Experiencias y expectativas*.

Asimismo, en los meses de junio, julio, agosto, septiembre y noviembre de 2014 se impartieron cinco conferencias sobre el tema “Derechos humanos y el principio pro persona: los instrumentos fundamentales de la protección internacional de los derechos humanos” en las Casas de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Chetumal, Quintana Roo; en Ciudad Obregón, Sonora; en Ensenada, Baja California; en Villahermosa, Tabasco, y en La Paz, Baja California Sur.

La reforma significó la consolidación de un bloque de constitucionalidad-convencionalidad que da lugar a una cultura más eficiente y sólida de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos en nuestro país.

Asimismo, la reforma al artículo 1o. ha incluido un tema trascendente para el trabajo que realiza la CNDH en materia de los derechos de las personas en la migración y otros contextos de movilidad: la obligación del Estado de reparar las violaciones a derechos humanos.

Por otra parte, la CNDH, y en particular el Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos, así como sus otros programas incorporan en sus resoluciones tanto el principio pro persona como los criterios constitucionales que son evidencia de la efectiva implementación de la reforma constitucional en materia de derechos humanos.

Igualdad de género

Con relación a las actividades de vinculación, el 4 de marzo de 2014 este Organismo constitucional autónomo firmó un convenio de colaboración con el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres).

El 30 de mayo de 2014, en la ciudad de Zacatecas, Zacatecas, se firmaron 31 convenios de colaboración con la Red de Igualdad entre Mujeres y Hombres instituida por la CNDH con la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, y con Comisiones, Procuradurías y Defensorías de Derechos Humanos de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

No discriminación por preferencia sexual

A partir de 2014 se incorporan actividades orientadas a promover la no discriminación por motivo de preferencias sexuales, de tal manera que durante ese año se realizaron conferencias, talleres, foros, mesas de debate, etcétera, al respecto, las especificaciones de los mismos se detallan en el Anexo 3.

Retos

Para continuar con la tarea de lograr el pleno cumplimiento del mandato constitucional, el Organismo enfrenta importantes RETOS, que a continuación se describen:

- Fortalecer el proceso de sensibilización y capacitación sobre los nuevos principios constitucionales a todos los servidores públicos federales, y de los órdenes de gobierno local y municipal, a través de nuevas estrategias pedagógicas.
- Articular y coordinar estrategias con las distintas autoridades a fin de coadyuvar y orientar la construcción de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos.
- Generar mayor difusión de los contenidos constitucionales entre la población en general, particularmente entre grupos en situación de vulnerabilidad.
- Concretar la elaboración del proyecto de un “Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas de México”, el cual describiría la situación que guardan diversos derechos humanos en ese sector, como, los derechos a la libre determinación y autonomía; a la igualdad y no discriminación; a la cultura; a la tierra y a los territorios; a la consulta previa; a la educación; a la protección de la salud; al acceso a la justicia; al desarrollo con identidad, y al trabajo.
- Impulsar, en coordinación con otras instancias e incluso con las Cámaras del Congreso de la Unión, la culminación del estudio, análisis y, en su oportunidad, de la aprobación de la ley en materia de consulta previa, que desde 2004 fue turnada a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Asuntos Indígenas en la Cámara de Diputados. Con ello se pretende garantizar el derecho irrestricto que tienen los miembros de comunidades indígenas para ser consultados previamente sobre acciones y medidas que prevea ejecutar el Estado, y de esa forma evitar afectaciones a sus tierras, territorios y recursos naturales, así como violaciones a sus derechos a la identidad y la cultura, entre otros.
- La CNDH se encuentra elaborando una cartilla sobre la reforma constitucional en materia de derechos humanos que tuvo lugar en junio de 2011. Lo anterior, con objeto de difundir los logros y avances obtenidos a través de la misma. Entre estos logros se encuentra el reconocimiento de la progresividad de los derechos humanos, mediante la expresión clara del principio pro persona como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquellas que favorezcan y brinden mayor protección a las personas.
- Se debe monitorear la armonización de las leyes mexicanas con los instrumentos jurídicos internacionales; primordialmente con la CEDAW y la Convención de Belém do Pará, con la finalidad de verificar cambios o avances. Lo anterior para trabajar estratégicamente en la eliminación de la violencia de género en las actuaciones del personal encargado de la procuración y acceso a la justicia, dando a conocer la legislación en materia de protección de los derechos de las mujeres, las políticas públicas de igualdad, así como los lineamientos a observar por las y los operadores del sistema de justicia en México. Para ello se deben implementar los convenios de colaboración señalados como estrategias de implementación.

Lo anterior permite que este Organismo autónomo pueda disminuir los efectos de la ausencia de armonización entre el marco jurídico nacional y el internacional, con la finalidad de cerrar la brecha de impunidad y facilitar la acción coordinada de las autoridades de los tres órdenes de gobierno en la atención al fenómeno migratorio en México.

Artículo 3º

Avances

Respecto del artículo 3o. de la Constitución Política en nuestro país, podemos dar cuenta de algunos AVANCES realizados durante el periodo sobre el que se informa:

Conferencias y difusión

Con la participación de 1,157 asistentes, se desarrollaron una serie de conferencias relativas a los temas de la reforma constitucional (véase Anexo 4), y se impulsó una serie de eventos de difusión de la cultura de los derechos humanos que se dirigen al público en general. Además, cabe señalar que, a partir de marzo de 2015, se inició un ciclo de Cine-Diálogo en Derechos Humanos, el cual busca acercar al público en general a problemáticas de derechos humanos. Hasta el momento, hemos tenido la proyección de películas acompañadas de mesas de discusión sobre temas como desaparición forzada, acceso a la justicia, migración, trata de personas, tortura, no discriminación, familias homoparentales y derechos de niñas, niños y adolescentes.

Coordinación con Organizaciones No Gubernamentales

Como una acción continua, se han realizado procesos de sensibilización y promoción de los derechos humanos, en estrecha colaboración con la sociedad civil organizada, realizando un total de 4,392 actividades dirigidas a una población de 1,065,105 personas sobre diversos temas, entre los que destacan: derechos de niños, niñas y adolescentes; derechos de las comunidades indígenas; derechos de las personas adultas mayores; derechos de las personas en situación de reclusión; derechos de las personas con discapacidad; derechos de los migrantes, y derechos de las mujeres.

En cada una de las actividades académicas se ha enfatizado la aplicación de los principios pro persona, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, de tal forma que en el periodo comprendido entre el 1 de mayo de 2014 y el 30 de abril de 2015 la CNDH llevó a cabo un total de 5,541 actividades de educación y formación, registrando la participación de 1,036,952 personas,⁸⁴ entre las cuales se encuentran servidores públicos de los tres órdenes de gobierno; profesores, directivos y alumnos de educación básica, media superior y superior; organizaciones de la sociedad civil, y organismos sindicales y empresariales.

Finalmente, durante 2014 se llevaron a cabo cuatro “Jornadas Regionales sobre Justicia Penal y Derechos Humanos”, las cuales contaron con la asistencia de 1,604 personas. En ellas se trataron importantes temas, como el papel de los derechos humanos en el nuevo sistema de justicia penal acusatorio.

Es importante destacar que en materia educativa la Comisión Nacional emitió diversas recomendaciones, entre las que destacan:

⁸⁴ Incluye las actividades realizadas por la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo y las Visitadurías Generales durante el periodo señalado.

- Recomendación número 41/2014. Sobre el caso de la afectación al derecho a la educación de los niños de Oaxaca con motivo del paro de labores docentes realizado por miembros de la Sección 22 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.
- Recomendación número 40/2014. Sobre la omisión de proteger a los habitantes del municipio de San Jacinto Amilpas, Oaxaca, y la afectación al derecho a la educación de los alumnos de la escuela primaria 1.

Retos

Debemos reconocer que el *Ombudsman* nacional enfrenta retos para dar continuidad y hacer avanzar la agenda que en materia educativa impone el texto constitucional, entre ellos:

- Generar un mayor impacto de conocimientos en materia de protección y defensa de los derechos humanos entre la población en general.
- Incrementar de manera exponencial la difusión de los derechos humanos en las 32 entidades federativas, formando y utilizando para ello promotores capacitados en lenguas indígenas.
- Construir, a través de actividades de promoción y capacitación, una nueva cultura de igualdad de género en las instituciones que oriente un trato incluyente que ayude a las mujeres a reconocer sus derechos, apropiarse de ellos y saber exigirlos.

Artículo 11

Avances

La reforma al artículo 11, relativo al derecho a solicitar asilo por persecución, y el de refugio por causas humanitarias, también ha tenido avances en su implementación por parte de la CNDH.

La renovación del convenio general de colaboración entre la CNDH y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), que se suscribió con el representante en México de la citada Oficina, el señor Hamdi Bukhari, el 17 de septiembre 2012, constituyó un importante refrendo del compromiso de ambas instituciones en favor de la protección de los derechos de los refugiados y solicitantes de asilo, lo que a la fecha ha permitido continuar alineando actividades en una misma dirección, a efectos de ayudar y abonar esfuerzos en beneficio de quienes están fuera de su país o en el nuestro sin residencia legal, y que son perseguidos por circunstancias políticas o personales.

Además, se están realizando los trabajos correspondientes para difundir el fascículo *Asilo y condición de refugiado en México*, que será publicado próximamente.

Ahora bien, para la CNDH resulta primordial generar acciones que incidan en la actuación de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar) respecto de la atención a las solicitudes de reconocimiento de esa condición. Lo anterior tomando en consideración que, de acuerdo con información publicada por la referida autoridad, de enero a septiembre de 2014 existían 1,525 solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado o de protección complementaria, de los cuales únicamente 247 fueron reconocidos como refugiados, circunstancia que revela la imperante necesidad de que el Estado mexicano responda a los compromisos adquiridos a nivel internacional en la materia.

Lo anterior específicamente tratándose de niñas, niños y adolescentes (NNA) en la migración no acompañados, cuyo caso es de especial trascendencia, considerando la particular situación de vulnerabilidad en que se encuentra este sector de la población.

Retos

Uno de los retos impuestos por la implementación de este precepto constitucional radica la puesta en marcha de las políticas en materia de asilo y refugio a través del seguimiento de los acuerdos pautados en el convenio general entre el ACNUR y la CNDH, en particular sobre “diseñar y elaborar programas tendientes a la capacitación y educación en Derecho Internacional de los Refugiados y el procedimiento de asilo en México, así como el tema sobre la trata de personas y su nexa con la protección internacional”.

Este Organismo Nacional permanece atento al proceso legislativo que se sigue para la emisión de la ley reglamentaria.

Para la CNDH es de suma importancia estar atenta a la obligación del personal del Instituto Nacional de Migración de valorar cuando NNA pudieran acceder al asilo político o al reconocimiento de la condición de refugiado, a pesar de que ellos no lo hubieran solicitado expresamente.

Artículo 18

Avances

El artículo 18 constitucional mandata que las bases sobre las que se organiza el sistema penitenciario deberán garantizar el respeto pleno a los derechos humanos. Este Organismo Nacional ha logrado avances en la materia.

Al impulsar la protección y difusión de los derechos humanos en el sistema penitenciario nacional, la CNDH, de conformidad con el artículo 6, fracción XII, de la ley que la rige, publicó el 31 diciembre de 2014 el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (DNSP), el cual se integró con la información obtenida de las visitas realizadas durante 2013 a cárceles estatales, federales y militares.

La implementación del sistema del Diagnóstico permite el manejo y la administración de datos y la obtención de estadísticas. Durante el periodo sobre que se informa se realizó la carga de información de los indicadores para el diagnóstico 2014 y se desarrollaron los sitios *web* para publicar el Diagnóstico de Centros Estatales, Federales y Prisiones Militares.

La supervisión que lleva a cabo la CNDH permitió identificar las siguientes situaciones que pueden derivar de violaciones a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, mismas que se agrupan en los siguientes rubros:

- Aspectos que garantizan la integridad física y moral del interno (alojamiento, distribución y separación; salud; supervisión y prevención, así como atención de la violencia interna).
- Aspectos que garantizan una estancia digna (servicios, equipamiento, higiene y alimentación).
- Condiciones de gobernabilidad (normatividad, seguridad, custodia y capacitación).
- Reinserción social del interno (evaluación del expediente, clasificación criminológica, separación por estatus procesal, funcionamiento del Consejo Técnico Interdisciplinario, actividades y beneficios de libertad anticipada, entre otros).
- Atención a grupos con requerimientos específicos (mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad, indígenas, VIH/SIDA, etcétera).

Estas situaciones, también han sido documentadas en los Informes Especiales “Sobre los Centros de Tratamiento Interno para los Adolescentes que infringen las leyes penales que dependen de los gobiernos estatales y del Distrito Federal en la República” y “Sobre el estado que guardan los derechos humanos de la mujeres internas en centros de reclusión de la República Mexicana”, emitidos el 25 y el 28 de febrero de 2015, dirigidos tanto a au-

toridades federales como estatales para la adopción de medidas que garanticen el irrestricto respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

Por otra parte, se realizaron visitas a los Centros de Reinserción Social con registro de Población Indígena; al respecto, en el periodo sobre el que se informa se visitaron 54 Centros de Reclusión ubicados en las siguientes entidades federativas: Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Distrito Federal, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán; de lo anterior se han observado diversas problemáticas durante el internamiento de los indígenas, como: a) la discriminación, por parte del resto de la población interna; b) la falta de información sobre los derechos humanos que les asisten; c) la escasa visita familiar que reciben debido a la lejanía de sus comunidades y la falta de recursos económicos; d) la deficiente atención médica; e) las insuficientes oportunidades para el desarrollo de las actividades laborales encaminadas a su reinserción social, y f) el desconocimiento de los internos respecto de las autoridades ante las cuales podrían solicitar los beneficios de libertad anticipada en el nuevo Sistema de Justicia Penal, entre otros.

Fueron gestionados 1,180 casos ante las autoridades penitenciarias o en colaboración con los Jueces de Ejecución de Sentencias, con el propósito de agilizar el análisis de los asuntos de indígenas sentenciados, tanto del fuero común como del federal; de igual forma, la CNDH se ha dado a la tarea de impulsar la promoción de derechos de los indígenas en reclusión, por lo que se han brindado 1,537 orientaciones sobre la situación jurídica de los internos, el cumplimiento de las penas de prisión, los requisitos para el otorgamiento de beneficios de libertad anticipada, los recursos legales que pueden promover en sus causas penales y respecto de la defensoría pública, entre otros.

Se trabaja en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) para el apoyo de pago por conceptos de fianza, multa y reparación del daño derivados de los procesos penales correspondientes.

Han sido difundidos 12,012 trípticos en los Centros de Reinserción Social visitados, sobre “Derechos humanos de personas indígenas durante su detención” y “Derechos humanos de personas indígenas ante el sistema de justicia penal”.

Se destaca que en cumplimiento de los lineamientos contenidos en la reforma constitucional de derechos humanos, el 31 de octubre de 2014 se emitió la Recomendación 55/2014, relacionada con indígenas en reclusión, sobre el caso de una menor indígena otomí embarazada, sujeta a un proceso penal como adulta, dirigida a la Procuraduría General de la República, considerando la violación a los derechos a la libertad, a la legalidad, a la seguridad jurídica y al trato digno. Dicha Recomendación se encuentra aceptada con pruebas de cumplimiento parcial.

Retos

En esta importante tarea, la Comisión Nacional enfrenta diversos retos, algunos de ellos son:

- Propiciar que se cumpla con los estándares para garantizar una estancia digna y segura a la población interna.
- A través del Diagnóstico Nacional se pretende orientar la implementación de políticas públicas que garanticen el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.
- Impulsar la colaboración interinstitucional con diversas dependencias, como el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, con la finalidad de brindarles a los indígenas privados de la libertad el apoyo de traductores e intérpretes en las principales lenguas: náhuatl, tsotsil, tzeltal, mixteco, zapoteco y maya.

Artículo 29

Avances

El artículo 29 constitucional prevé la extrema situación de requerir la restricción o suspensión del ejercicio de derechos para hacer frente a un grave estado de crisis; no obstante, se establecen los lineamientos del procedimiento de suspensión o restricción, mediante los cuales se enlistan los derechos que por ningún motivo podrán restringirse o suspenderse, además de establecer un proceso de control de las determinaciones del Poder Ejecutivo respecto a dicha suspensión o restricción, estableciendo la ratificación del Decreto por parte del Congreso de la Unión, así como el control constitucional del mismo por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo, a través de la biblioteca virtual se da difusión a diversos artículos especializados, como son:

- “Suspensión de garantías y reforma constitucional al artículo 29. Perspectiva antropológica del Estado de excepción”.
- “El artículo 29 y la suspensión de derechos y garantías ante la seguridad nacional. Retos para una ley reglamentaria”.

Retos

Este Organismo Nacional permanece atento al proceso legislativo que se sigue para la emisión de la ley reglamentaria, a efectos de vigilar que se atiendan puntualmente los límites constitucionales.

Artículo 33

Avances

Respecto del artículo 33 constitucional, se está preparando para su difusión el fascículo *Expulsión de extranjeros y derecho de asilo en el Sistema Interamericano*.

Esta modificación al texto constitucional representa un paso adelante en el reconocimiento del derecho al debido proceso de las personas extranjeras que se encuentran en México, y en este sentido es que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos mantiene especial atención en que la autoridad se apegue a los estándares convencionales en materia de derechos humanos cuando pretenda expulsar del país a un extranjero, permitiéndole un proceso garantista.

Retos

Es importante destacar que hasta abril de 2015 el Congreso de la Unión no ha emitido una ley reglamentaria del artículo 33 constitucional, en la que se establezca el procedimiento administrativo que deberá seguirse en estos casos, así como el lugar y tiempo que dure la detención de las personas extranjeras. Esta CNDH estará pendiente de su aprobación y publicación.

Artículo 102

Avances

Como ya se ha mencionado, una de las reformas más trascendentes en el fortalecimiento de la labor de este Organismo Nacional de defensa no jurisdiccional se encuentra en el contenido del artículo 102, apartado B, de la Constitución, en el que se presentan diversos avances:

Recomendaciones

A través de las Recomendaciones que elabora la CNDH se busca obtener una reparación integral para las víctimas e incidir en las prácticas institucionales para prevenir violaciones a los derechos humanos. Por ello, en los casos en los que se acredita una violación a estos derechos, atendiendo a la naturaleza del caso, se formula a la autoridad responsable una propuesta de conciliación o una Recomendación, a través de puntos orientados a lo siguiente:

- Atención integral a las víctimas (a través de las medidas de compensación, rehabilitación y satisfacción que sean necesarias, así como del registro ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, entre otras).
- Determinación de responsabilidad de servidores públicos por las vías penal y administrativa.
- Colaboración institucional para la presentación y el seguimiento de las denuncias y quejas.
- Acciones de no repetición (cursos de capacitación en derechos humanos y emisión de lineamientos administrativos a fin de hacer cesar la conducta de los servidores públicos que dieron origen a las violaciones a derechos humanos; la reforma, adición o modificación de disposiciones legales; la modificación de prácticas administrativas; la implementación de políticas públicas adecuadas; la incorporación de normas internacionales, o la estandarización de éstas en procesos administrativos, entre otras).

A través de este último rubro se logra una mejor inclusión en prácticas de buena gobernanza y prevención de violaciones a los derechos humanos, por lo que la labor del debido seguimiento a las conciliaciones y Recomendaciones adquiere mayor relevancia.

En el periodo sobre el que se informa se presenta una síntesis sobre el seguimiento de las Recomendaciones en este Organismo autónomo:

En el periodo sobre el que se informa se presenta una síntesis sobre el seguimiento de las Recomendaciones en este Organismo autónomo:

Recomendaciones

Total de recomendaciones emitidas en el periodo	51	100%
Total de recomendaciones en trámite de las emitidas	48	94%
Total de recomendaciones concluidas de las emitidas	3	6%
Total de recomendaciones que se encuentran en trámite al 07/05/2015	265	
Total de recomendaciones que se encontraban en trámite al 30/04/2015	265	
Total de recomendaciones que fueron concluidas en el periodo	43	

Autoridades

Total de autoridades	29
*Total de autoridades en trámite	26
*Total de autoridades concluidas	3

	AUTORIDADES	AUTORIDADES POR OCASIÓN
Autoridades federales	9	26
Autoridades locales	20	33
Gobierno Estatal	12	25
Congreso Estatal	0	0
Ayuntamiento	8	8
Comisión Estatal de Derechos Humanos	0	0
Tribunal local	0	0
	29	59

De las recomendaciones emitidas:

Total de autoridades por ocasión	59	100%
Total de autoridades en trámite	56	95%
Total de autoridades concluidas	3	5%
Total de autoridades en trámite por ocasión	56	100%
Aceptada, con pruebas de cumplimiento parcial	44	79%
Aceptada, en tiempo para presentar pruebas de cumplimiento	3	5%
Aceptada, sin pruebas de cumplimiento	6	11%
En tiempo de ser contestada	3	5%
Total de autoridades concluidas por ocasión	3	100%
No aceptada	3	100%

Puntos recomendatorios

Total de puntos recomendatorios	369	100%
Total de puntos recomendatorios en trámite	311	84%
Total de puntos recomendatorios concluidos	58	16%
Total de puntos recomendatorios que no cuentan con información	0	0%
Total puntos recomendatorios en trámite	311	100%
Aceptado, con pruebas de cumplimiento parcial	183	59%
Aceptado, en tiempo para presentar pruebas de cumplimiento	19	6%
Aceptado, sin pruebas de cumplimiento	85	27%
Sin pruebas de cumplimiento	1	0.3%
En tiempo de ser contestado	23	7%
Total puntos recomendatorios concluidos	58	100%
Aceptado, con pruebas de cumplimiento total	46	79%
No aceptado	12	21%

A los cambios en la Constitución Federal se sumaron la modificación a la Ley de la CNDH⁸⁵ y, como consecuencia, de su Reglamento Interno, para dar cuenta de las nuevas atribuciones. Por ejemplo: la estructura de la CNDH se ajustó para dar lugar a la Sexta Visitaduría General, con atribuciones para conocer de asuntos en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, que incluyen los derechos humanos en el trabajo. Otra de las áreas de creación a partir de los cambios normativos apuntados fue la creación de la Dirección General de Violaciones Graves a los Derechos Humanos.

⁸⁵ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de abril de 2014.

Por último, cabe puntualizar que en la nueva gestión, como fue señalado en el *Informe de Actividades 2014*, se tiene previsto llevar a cabo un rediseño administrativo de este Organismo Nacional, así como un replanteamiento de sus esquemas y modelos operativos, para lo cual se tomarán como base el diagnóstico que lleven a cabo las instancias competentes sobre la administración, el desempeño y la operación del Organismo.⁸⁶

El compromiso en el proceso de implementación de las modificaciones constitucionales es un eje de acción total, que actualiza el reto de encaminar los mayores esfuerzos para la progresiva protección de los derechos humanos de todas las personas.

COMPARECENCIA ANTE EL SENADO POR NO ACEPTACIÓN O INCUMPLIMIENTO A UNA RECOMENDACIÓN DE LA CNDH

En torno a esta medida existen dos precedentes de solicitud por parte del *Ombudsman* nacional a la Cámara de Senadores, para que se llamara a comparecer a las autoridades que no habían aceptado Recomendaciones, a fin de que explicaran los motivos de su negativa.

La primera se realizó el 28 de marzo de 2012, con la comparecencia del titular de la Comisión Nacional del Agua, para explicar los motivos del rechazo a tres Recomendaciones que le dirigió la Comisión Nacional (12/2010, 54/2011 y 61/2011). La primera sobre la muerte de un niño que cayó en el Río Santiago en Guadalajara y murió semanas después por envenenamiento de arsénico; la segunda sobre el derrame de aguas residuales en el río Usumacinta, en el estado de Tabasco, y la tercera sobre uno de los desastres por inundación en la misma entidad federativa.

La segunda comparecencia se realizó el 29 de noviembre de 2012, en la cual el titular de la extinta Secretaría de Seguridad Pública explicó su rechazo a tres Recomendaciones (62/2010, 43/2011 y 38/2012). La primera sobre 28 presos muertos por una riña que pudo ser evitada en un penal de Sinaloa; la segunda Recomendación se refiere a la retención ilegal y desaparición forzada de tres personas en el municipio de Benito Juárez, Chihuahua, presuntamente a manos de personal de la Policía Federal, y la última se refiere a la detención arbitraria de 20 personas en el estado de Morelos, de las cuales una falleció en una acción realizada por personal al mando del Secretario.

VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS LABORALES

Al eliminarse la restricción en materia laboral para los organismos no jurisdiccionales, se generó un nuevo campo de acción para que la CNDH tuviera conocimiento de asuntos laborales, diseñando ex profeso a la Sexta Visitaduría General.

Como resultado de las nuevas atribuciones, la CNDH ha emitido cuatro Recomendaciones que marcan el precedente en la materia: la primera (43/2012) dirigida a la Presidencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, con motivo de dilaciones en la impartición de justicia en el procedimiento laboral; la segunda (44/2012), emitida por la misma causa que la anterior, pero con el agravante de discriminación, ya que se trataba de un trabajador con discapacidad; la tercera (4/2013) sobre la negativa de acceso al derecho a la pensión por cesantía en edad avanzada, y la cuarta (74/2013) sobre el caso de limitación de la licencia de maternidad, en partos prematuros, por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

El reconocimiento de la competencia de la CNDH para actuar en materia laboral no puede comprender, sin más, cualquier problema de esta índole, pues en términos de lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta indispensable que existan actos u omisiones de los servidores públicos federales relacionadas con el cumplimiento de los derechos humanos en materia laboral. En este tenor, la Comisión no es competente para conocer directamente de los conflictos entre patrones y los tra-

⁸⁶ CNDH, *Informe de Actividades*. Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2014 (Síntesis), p. 8.

bajadores, es decir, no atiende las diferencias entre éstos, ni conflictos entre sindicatos. Además, persiste la restricción de su competencia ante el ámbito jurisdiccional.

La extensión competencial en materia de trabajo refuerza los derechos humanos laborales consignados en el derecho nacional, así como la protección directa de los que contienen los tratados y las convenciones sobre derechos humanos ratificados por el Estado mexicano en términos del artículo 133 constitucional, ya que anteriormente, si bien es cierto que los documentos internacionales generales sobre derechos humanos, así como los específicos, entre los cuales se pueden mencionar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como los convenios de la Organización Internacional del Trabajo y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), respectivamente, ya formaban parte al derecho positivo nacional, su jerarquía se condicionaba a la supremacía constitucional. Asimismo, con dicha reforma el Estado mexicano ha asumido la responsabilidad de promover, respetar y garantizar los derechos humanos laborales, y los derechos reconocidos en los mencionados instrumentos internacionales están integrados al parámetro de control de regularidad constitucional y gozan de supremacía.

RECONOCIMIENTO Y GARANTÍA DE LA AUTONOMÍA DE LAS COMISIONES ESTATALES

Al revisar el reconocimiento y la garantía de la autonomía de gestión y presupuesto de las Comisiones estatales en las constituciones locales, se puede observar un avance significativo, ya que 29 de las entidades federativas lo han asumido explícitamente. Ahora bien, conviene señalar que en cuanto a la armonización de las constituciones estatales con los contenidos generales de la reforma constitucional en derechos humanos, el avance es sumamente desigual en los estados. Particularmente, se nota una fragilidad mayor en las temáticas relativas a la educación en derechos humanos y a la política de reconocimiento y garantías de los derechos humanos en los sistemas penitenciarios. Llama la atención el rezago grave de las legislaciones en materia de derechos humanos de varios estados de la República, por lo cual este Organismo Nacional continuará impulsando y dando seguimiento, a efectos de que se formule un proceso de armonización adecuado.

VIOLACIONES GRAVES

En 2012 se creó el programa presupuestario E027: “Investigar, solucionar y dar seguimiento a expedientes de hechos de presuntas violaciones graves a los Derechos Humanos”, y —como se ha señalado anteriormente— se creó la Sexta Visitaduría General dentro de la estructura de este Organismo Nacional, en la cual se destinó una Dirección General para la atención de los casos en los que se detectara la violación grave de derechos humanos, ya que no se trata de una atribución ordinaria que forme parte del devenir diario de la Comisión, sino que requiere ser invocada y ejercida en momentos extraordinarios o de crisis que se traduzcan en una violación grave a los derechos humanos y que trastorquen los fundamentos del Estado, requiriendo una respuesta puntual y contundente.

A efectos de garantizar el cumplimiento de las Recomendaciones que se emiten y con ello combatir la impunidad, se le da seguimiento a las mismas, entre las que se destacan:

Seguimiento de la Recomendación 26/2001. “Guerra sucia de los años 70”, relativa al fenómeno calificado como la “Guerra sucia de los años 70”, que fue emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el 27 de noviembre de 2001 y que se dirigió al entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. La Recomendación 26/2001 se refiere a 532 casos en materia de desapariciones forzadas ocurridas en la década de los 70 y principios de los 80 en México. Los puntos recomendatorios, en lo sustancial, establecen que la Presidencia asuma el compromiso de orientar el desempeño institucional en el respeto de los derechos humanos y evitar que se repitan sucesos como los ocurridos en las mencionadas décadas; que se designe un fiscal especial para la investigación y persecución de los delitos que puedan desprenderse de los hechos referidos en la Recomendación; que se realice la reparación del daño mediante la prestación de servicios médicos, de vivienda, educativos y otras prestaciones de índole social a los familiares de las víctimas de la desaparición forzada. La Recomendación 26/2001 fue emitida en el año 2001, es decir, antes de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011; no obstante, y aun cuando todavía no era de carácter obligatorio,

se invocó en su texto la violación de disposiciones contenidas en instrumentos internacionales de derechos humanos.

A raíz de la reforma al artículo 102 constitucional, en torno a violaciones graves a derechos humanos, se han emitido las siguientes Recomendaciones:

Recomendación 1VG/2012. Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos relacionada con los hechos ocurridos el 12 de diciembre de 2011 en Chilpancingo, Guerrero

Se dio pleno cumplimiento a la reforma del artículo 1o. constitucional, que en su párrafo segundo prevé la aplicación obligatoria de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

Esta primera Recomendación calificada de “violaciones graves a los derechos humanos” fue emitida el 27 de marzo de 2013, por los hechos ocurridos el 12 de diciembre de 2012 en la autopista federal México-Acapulco, donde perdieron la vida cuatro personas, incluidos tres estudiantes de la Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” de Ayotzinapa, Guerrero.

Bajo ese contexto, se formularon 30 puntos recomendatorios, dirigidos al Secretario de Seguridad Pública Federal, al Gobernador Constitucional del Estado de Guerrero y al Presidente de la Mesa Directiva de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Guerrero, que a la fecha se encuentran aceptados con pruebas de cumplimiento parcial.

Recomendación 2VG/2014. Sobre la investigación de violaciones graves a los derechos humanos iniciada con motivo de los hechos ocurridos el 9 de julio de 2014 en el municipio de Ocoyucan, Puebla

Al tenor de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, el 11 de septiembre de 2014 la Comisión Nacional acreditó violación a los derechos humanos y emitió la Recomendación 2VG/2014.

Esta Recomendación, emitida el 11 de septiembre de 2014, fue iniciada con motivo de los hechos ocurridos el 9 de julio de 2014 en el municipio de Ocoyucan, Puebla. En ese incidente se dio un enfrentamiento entre ciudadanos que bloqueaban la carretera estatal Atlixco-Puebla y la policía estatal, en el que resultaron heridos varios ciudadanos y policías, y donde lamentablemente falleció un menor de edad. Dicha Recomendación fue dirigida al Gobernador Constitucional del Estado de Puebla.

Los 11 puntos recomendatorios consisten sustancialmente en la reparación del daño a las víctimas; el ofrecimiento de una disculpa pública; la elaboración de mecanismos de atención a demandas sociales y necesidades colectivas; el inicio de procedimientos de responsabilidad respectivos; la creación de una fiscalía especializada que investigue los hechos ocurridos, y que se dote de material de videograbación y se impartan cursos de capacitación a los servidores públicos involucrados, entre otros; en el caso concreto, se hace énfasis a la obligación del Gobierno del Estado de Puebla de promover, respetar, proteger, garantizar y reparar las violaciones a los derechos humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, que se establecen en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, la Recomendación 51/2014, reclasificada como violación grave, fue originalmente emitida el 21 de octubre de 2014. La investigación radica en los hechos ocurridos el 30 de junio de 2014 en Cuadrilla Nueva, Comunidad de San Pedro Limón, municipio de Tlatlaya, Estado de México. En esa fecha, elementos del Ejército mexicano privaron de la vida a 22 personas, presuntos integrantes de un grupo delincuencia, luego de un enfrentamiento armado. Esta Recomendación estaba dirigida al Secretario de la Defensa Nacional, al Procurador General de la República y al Gobernador Constitucional del Estado de México. Por medio del acuerdo CNDH/2/2014/5390/Q, del 13 de enero de 2015, la Comisión Nacional de Derechos Humanos ordenó la reclasificación en los términos de “violación grave de los derechos humanos”.

Adicionalmente, cabe señalar que ante los hechos violentos ocurridos en Apatzingán, Michoacán, el 6 de enero 2015, y ante la existencia de diversas versiones contrapuestas sobre el sentido y el alcance de los hechos, el *Ombudsman* nacional ordenó, el 21 de abril de 2015, que se investigara el asunto. Dada la gravedad de los hechos, es posible suponer que pudiera tratarse de una situación de violación grave a los derechos humanos. Se trata de una acción proactiva que muestra la intención de esta Comisión Nacional de atender e investigar *motu proprio* eventos susceptibles de vulnerar las prerrogativas fundamentales.

Finalmente, hay que señalar la investigación en proceso iniciada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, referida a los censurables eventos del 26 y 27 de septiembre de 2014 en Iguala y Cocula, estado de Guerrero. Como es sabido, las autoridades han planteado que estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzínapa fueron reprimidos por la Policía Municipal de Iguala, falleciendo en esos hechos cinco personas y quedando otras gravemente heridas; que posteriormente fueron objeto de desaparición 43 estudiantes. Ante la complejidad y gravedad de los hechos, el *Ombudsman* nacional desarrolla una investigación independiente; sometió a revisión las investigaciones, las hipótesis y los procedimientos de la Procuraduría General de República; mantiene una interlocución permanente con los padres y familiares de las víctimas y con los grupos solidarios, y apoya y mantiene su colaboración con la misión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su investigación propia.

Retos

En tan trascendentes temas, este Organismo se plantea múltiples retos, entre los cuales podemos destacar:

- Solicitar, cuando así sea necesario, al Senado de la República la comparecencia de las autoridades señaladas como responsables, ante los eventuales rechazos a las Recomendaciones, así como ante incumplimientos y dilaciones inaceptables.
- Instrumentar un sistema integral de seguimiento puntual para el cumplimiento de las Recomendaciones que se emitan, a fin de contar con mayores elementos de juicio, oportunos y suficientes, que permitan ponderar las razones y las dilaciones en su cumplimiento.
- Respecto de las violaciones a los derechos humanos laborales, es preciso enfatizar los aspectos relativos al trabajo infantil, así como a las violaciones que tienen que ver con el carácter forzado del trabajo y sus condiciones de higiene y seguridad (por ejemplo, lo manifestado en las protestas de los jornaleros de San Quintín, Baja California Sur).
- La Comisión investigará quejas sobre despidos injustificados, incumplimiento de los periodos legales de lactancia de las madres trabajadoras, así como lo referente a las situaciones de acoso, maltrato y hostigamiento en el trabajo, además de dar mayor atención a los complejos problemas de discriminación en el otorgamiento de los puestos laborales.
- En materia de reconocimiento y garantía de la autonomía de gestión y presupuesto de las Comisiones estatales atañe directamente a esas Comisiones y a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; por ello, el *Ombudsman* nacional desarrollará acciones que incentiven a las legislaturas locales, a las fuerzas políticas, a los gobernadores y la sociedad civil y sus organizaciones para que procedan, a la brevedad posible, en la armonización de sus legislaciones con el mandato constitucional.
- Las violaciones graves merecen especial atención, ya que laceran al país entero y se debe buscar a toda costa que no vuelvan a ocurrir hechos similares. Por ello, el seguimiento y esclarecimiento de estos hechos y otros similares que puedan llegar a suceder en virtud del clima de violencia que actualmente padece nuestro país, deben obtener del organismo su máxima capacidad. La actuación de la Comisión Nacional frente a este tipo de hechos puede y debe no ser unilateralmente reactiva, sino previsor y proactiva.
- Conviene no olvidar que, cuando se trata de violaciones graves a los derechos fundamentales, la obligación ética, legal y profesional del *Ombudsman* consiste en alcanzar el esclarecimiento de la verdad, la impartición de la justicia y la reparación integral a las víctimas.

Artículo 105

Avances

Acciones de inconstitucionalidad

Durante el periodo sobre el que se informa, la Comisión Nacional ha presentado 17 acciones de inconstitucionalidad (Anexo 5) ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los temas más recurrentes de estas acciones se refieren a la vulneración u omisión del principio *pro persona*; no tomar en consideración como principios interpretativos de los derechos humanos su universalidad, progresividad, interdependencia e indivisibilidad; la falta de garantía de la defensa de la presunción de inocencia y la seguridad jurídica, así como la debilidad en la reivindicación de la reparación integral del daño y la argumentación en favor de la igualdad jurídica.

Retos

- La Comisión Nacional asume que el ejercicio oportuno y pertinente de las acciones de inconstitucionalidad debe consolidarse y constituirse como una de sus funciones permanentes. Las acciones de inconstitucionalidad han de servir como instrumentos para una implementación eficiente y adecuada —en el marco del derecho interno, regional e internacional de los derechos humanos—, de la reforma constitucional de 2011, tanto en las legislaciones federales como en las municipales.

Conclusión

Sin duda alguna, el ámbito de actuación y competencia de la CNDH se vio reforzado con las modificaciones constitucionales y se establecieron las bases para la protección de la dignidad humana en todas las esferas de la vida pública.

La reforma debe darse a conocer no sólo en ámbito de los entes públicos, sino entre toda la población, para que se configure como un mecanismo de exigencia de los derechos humanos ante todas las autoridades.

Por ello, la CNDH seguirá impulsando procesos de garantía que permitan no solo denunciar e investigar violaciones a dichos derechos, sino también —y sobre todo— prevenir que dichas violaciones existan. Por lo anterior, la CNDH buscará fortalecer a su interior el conocimiento y la aplicación plena de la reforma constitucional, particularmente frente al proceso de su reestructura, y potenciará los esfuerzos para el conocimiento y la exigencia de la población en torno a esta reforma. Asimismo, fortalecerá los canales de coordinación con los Poderes de la Unión y los distintos órdenes de gobierno, a fin de trabajar —con pleno respeto a las autonomías y competencias— en la consecución de este objetivo común: la implementación real de la reforma constitucional de derechos humanos.

**ANEXO 1.
PUBLICACIONES**

Colección sobre la Protección Constitucional de los Derechos Humanos

- 1) Fascículo: *La interpretación de los derechos humanos y sus garantías por la Suprema Corte de Justicia. Una aproximación jurisprudencial.*
- 2) Fascículo: *Control jurisdiccional y protección de los derechos humanos en México.*
- 3) Fascículo: *El derecho de las víctimas de violaciones a derechos humanos a una reparación integral desde la perspectiva de la reforma constitucional en materia de derechos humanos.*
- 4) Fascículo: *De las garantías individuales a los derechos humanos: ¿existe un cambio de paradigma?*
- 5) Fascículo: *El artículo 29 constitucional. Una aproximación general.*
- 6) Fascículo: *Asilo y condición de refugiado en México.*
- 7) Fascículo: *La armonización legislativa del derecho internacional humanitario en México.*
- 8) Fascículo: *¿Existe un bloque de constitucionalidad en México? Reflexiones en torno a la decisión de la Suprema Corte respecto al nuevo parámetro de control de regularidad.*
- 9) Fascículo: *El reconocimiento constitucional del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres en Latinoamérica.*
- 10) Fascículo: *¿Sólo palabras? El discurso de odio y las expresiones discriminatorias en México.*
- 11) Fascículo: *El derecho a ser diferente: dignidad y libertad.*
- 12) Fascículo: *La perspectiva intercultural en la protección y garantía de los derechos humanos (una aproximación desde el análisis de las controversias electorales en comunidades indígenas).*
- 13) Fascículo: *Libertad religiosa en México.*
- 14) Fascículo: *Los derechos humanos de las personas migrantes extranjeras en México.*
- 15) Fascículo: *La acción de inconstitucionalidad como mecanismo de protección de los derechos humanos.*
- 16) Fascículo: *Control de convencionalidad. Fundamentos y alcance. Especial referencia a México.*
- 17) Fascículo: *Eficacia constitucional y derechos humanos.*
- 18) Fascículo: *Gobernanza en derechos humanos: hacia una eficacia y eficiencia institucional.*

OTROS TRABAJOS

- 19) Comentario a la Contradicción de tesis 293/2011 resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- 20) Comentario bibliográfico. La interpretación conforme. El modelo constitucional ante los tratados internacionales sobre derechos humanos y el Control de Convencionalidad.
- 21) Artículo: Derechos indígenas, legislación federal y estatal y presupuestos de egresos. Alcances actuales de la Reforma Constitucional de 2011.

ANEXO 2.
PARTICIPACIÓN DE LA CNDH EN DIFERENTES PROGRAMAS ACADÉMICOS

INSTITUCIÓN QUE CONVOCA	PROGRAMA	MÓDULO IMPARTIDO	ASISTENTES
Facultad de Jurisprudencia. Universidad Autónoma de Coahuila	Maestría en Derechos Humanos	Asignatura: "Sistema Universal de Protección de los DDHH". Los Tribunales Penales Internacionales "Ad Hoc"	116
Escuela Superior de Guerra	Ciclo de Conferencias en Derechos Humanos	"México en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos"	192
Centro de Estudios de Actualización en Derecho	Maestría en Derecho Procesal Constitucional	Asignatura: "Organismos Autónomos Protectores de los Derechos Humanos"	64
Barra de Abogados y CETYS, Universidad, Campus, Tijuana	Diplomado: "Los Derechos Humanos y la Familia"	"Evolución Histórica, Conceptos Teóricos y Fundamentación de los DDHH y los Derechos Humanos en el Sistema Jurídico Mexicano"	124
		"La Protección Jurisdiccional y no Jurisdiccional de los DDHH"	124
		"La Protección Internacional y Regional de los DDHH"	124
CNDH, Segob e INAP	Derechos Humanos y Administración Pública a la Luz de los Nuevos Principios Constitucionales	"La Reforma Constitucional y el Sistema Universal e Interamericano de los Derechos Humanos"	203
Facultad de Ingeniería y Negocios, Universidad Autónoma de Baja California, Campus Tecate	Diplomado "Los Derechos Humanos, Seguridad Pública, Procuración de Justicia y Víctimas del Delito"	"Evolución Histórica, Concepto y Fundamentación de los DDHH y los Derechos Humanos en el Sistema Jurídico Mexicano"	58
		"La Protección Jurisdiccional y no Jurisdiccional de los DDHH"	80
		"La Protección Internacional y Regional de los Derechos Humanos"	76
		"Seguridad Pública y DDHH. La participación de las Fuerzas Armadas en apoyo a las acciones de Seguridad Pública"	80

ANEXO 2. PARTICIPACIÓN DE LA CNDH... (continuación)

INSTITUCIÓN QUE CONVOCA	PROGRAMA	MÓDULO IMPARTIDO	ASISTENTES
Secretaría de Gobernación	Sesiones Permanentes de Sensibilización y Capacitación a Servidores Públicos de la Segob	“Derechos Humanos y Seguridad” en tres sesiones	1,240
		“La Reforma Constitucional y el Sistema Universal y Regional de Derechos Humanos”	427
		“Impactos de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos 2011 en las actividades de la Secretaría de Gobernación”	1,144
		“Análisis y estudio de casos prácticos vinculados a la actividad de cada área de la Secretaría de Gobernación”	331
		“Aspectos Generales de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos 2011”	407
Instituto de Capacitación y Desarrollo Político, A. C., del PRI	Curso “Aproximación a los Derechos Humanos”	“Introducción a los Derechos Humanos: Desarrollo histórico y división teórica”	47
		“Los Derechos Humanos de los Grupos en situación de Vulnerabilidad”	46
		“Reforma Constitucional sobre Derechos Humanos 2011, actualización y decisiones jurisdiccionales”	34
		“La Protección Internacional y Regional Americana de los Derechos Humanos”	41
Centro de Actualización de Estudios del Derecho de Querétaro	Primer Encuentro de Prevención Social	“Organismos Autónomos Protectores de los Derechos Humanos”	84
Universidad Panamericana	Cátedra “Raúl Plascencia”	Derechos Humanos en la actualidad. Retos y perspectivas	21
Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Secretaría de Gobernación e Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.	Seminario Regional “Derechos Humanos y Administración Pública a la Luz de los Nuevos Principios Constitucionales”	“Los derechos de los pueblos indígenas frente a la reforma constitucional, los tratados y mecanismos internacionales”	250

ANEXO 2. PARTICIPACIÓN DE LA CNDH... (continuación)

INSTITUCIÓN QUE CONVOCA	PROGRAMA	MÓDULO IMPARTIDO	ASISTENTES
Centro de Estudios sobre Derecho, Globalización y Seguridad, Facultad de Derecho, e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana	Coloquio "Reflexión Jurídica y Realidad Social"	"Los Derechos Humanos en México: vías para su efectividad"	91
Unidad Politécnica para el Desarrollo y la Competitividad Empresarial del Instituto Politécnico Nacional	Diplomado "Derechos Humanos. Novena Generación"	"La Protección no jurisdiccional de los Derechos Humanos"	118
		"Los Derechos Humanos en el Sistema Jurídico Mexicano"	55
Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Autónoma de Coahuila	Maestría en Derecho con acentuación en Derechos Humanos	Clínica de Derechos Humanos, "Estudio de casos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos"	44
Comisión de Derechos Humanos de Tabasco	Diplomado en Derechos Humanos y Libertad de Expresión	Módulo II. "Sistema de Protección Jurisdiccional y No Jurisdiccional de los Derechos Humanos, instrumentos nacionales de protección a los Derechos Humanos, presunción de inocencia"	43
Comisión de Derechos Humanos de Quintana Roo	Aniversario de la creación del estado de Quintana Roo	"Derechos Humanos y Seguridad Ciudadana"	218
Defensoría de los Derechos Politécnicos del Instituto Politécnico Nacional	Diplomado en Derechos Humanos. Novena Generación	Módulo V. "Protección Internacional y Regional de los Derechos Humanos"	54
		Módulo VI. "Los Derechos Humanos, un camino para prevenir la violencia"	47
Comisión de Derechos Humanos de Puebla, y Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	Diplomado en Educación y Derechos Humanos	Módulo 9. "El proceso educativo en las Comisiones de Derechos Humanos"	204
Secretaría de la Defensa Nacional. Escuela Superior de Guerra	Programa Complementario de Conferencias de la Licenciatura en Administración Militar	México en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos	200
LXII Legislatura de la Cámara de Diputados. Comisión de Seguridad Pública	Foro Internacional de Seguridad Pública hacia un Modelo Policial Digno	Los Derechos Humanos en las políticas públicas a la luz de los nuevos principios constitucionales	173

ANEXO 2. PARTICIPACIÓN DE LA CNDH... (continuación)

INSTITUCIÓN QUE CONVOCA	PROGRAMA	MÓDULO IMPARTIDO	ASISTENTES
Instituto Nacional de Administración Pública y Segob	Seminario Regional "Derechos Humanos y Administración Pública a la luz de los nuevos principios constitucionales"	Los Derechos Humanos en las políticas públicas a la luz de los nuevos principios constitucionales	249
Asociación de Periodistas de Tabasco	Diplomado "Derechos Humanos y Libertad de Expresión"	Evolución histórica, concepto y fundamentación de los Derechos Humanos. Reforma Constitucional del 10 de junio de 2011	38
Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Secretaría de Gobernación y UNAM	Taller "Contexto e Implicaciones de la Reforma Constitucional del 2011 en Materia de Derechos Humanos"	"Reforma Constitucional del 2011 en materia de Derechos Humanos"	74
Secretaría de Gobernación y CNDH	Sesiones Permanentes de Sensibilización y Capacitación a Servidores Públicos "Implicaciones de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos de 2011 en la Secretaría de Gobernación"	"Elementos introductorios a la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos (10 de junio de 2011)"	16
		"Casos prácticos sobre temas de Derechos Humanos para el área jurídica de la Secretaría de Gobernación"	16
		"Reforma en Derechos Humanos de 2011 y Sociedad Civil"	25
		"La Reforma Constitucional y los Pueblos Indígenas"	25
		"Aproximación a una concepción de los Derechos Humanos y sus implicaciones en la Reforma Constitucional de Derechos Humanos de 10 de junio de 2011"	136
		"Casos prácticos sobre temas de Derechos Humanos para el área administrativa de la Secretaría de Gobernación"	136
Asociación Tabasqueña de Periodistas	Diplomado "Derechos Humanos y Libertad de Expresión"	Módulo II. "Sistema de Protección Jurisdiccional y No Jurisdiccional de los Derechos Humanos, instrumentos nacionales de protección a los derechos humanos, presunción de inocencia"	30
Comisión Nacional de los Derechos Humanos, e Instituto de Estudios Judiciales del Honorable Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla	Diplomado. "Derechos Humanos, Migrantes, Trata de Personas y Víctimas"	Módulo III. "Protección Jurisdiccional y No Jurisdiccional de los Derechos Humanos"	89

ANEXO 2. PARTICIPACIÓN DE LA CNDH... (continuación)

INSTITUCIÓN QUE CONVOCA	PROGRAMA	MÓDULO IMPARTIDO	ASISTENTES
Asociación Tabasqueña de Periodistas	Diplomado “Derechos Humanos y Libertad de Expresión”	Módulo IV. “Grupos en situación de vulnerabilidad, niños, niñas, indígenas, enfermos de VIH/SIDA, adultos mayores, personas con discapacidad”	30
Instituto Colombiano de Derechos Humanos y Secretaría de Mujeres de Medellín	Jornadas de Vida y Equidad. “Ciudad Segura. Conversatorio en Derechos Humanos. Un espacio para discutir en temas de Derechos Humanos y Convivencia”	Estándares de protección de grupos vulnerables y sistemas internacionales de protección	25
Instituto Colombiano de Derechos Humanos y Secretaría de Mujeres de Medellín	Ciudad Saludable. Cátedra “Género y Justicia”	“Justiciabilidad de los Derechos Humanos en contextos de la pobreza: Análisis desde la perspectiva de Género”	176
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Flasco Sede México	Seminario Permanente sobre Democracia y Derechos Humanos	¿Qué papel juegan los Derechos Humanos en la relación Estado-Sociedad Civil?	25
Total			7,650

ANEXO 3

TIPO DE ACTIVIDAD	TÍTULO	DIRIGIDO A	ENTIDAD FEDERATIVA	FECHA	ASISTENTES
Conferencia	La discriminación, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia	Actores sociales involucrados en la definición de políticas	Jalisco	12 de febrero	656
Plática	Diversidad sexual	Asociaciones de la sociedad civil	Querétaro	20 de febrero	67
Conferencia	Trabajo de la CNDH en materia de derechos LGBT y homofobia	ONG y medios de comunicación	Distrito Federal	15 de mayo	35
Taller	Homofobia, violencia y VIH	Grupo de autoapoyo	Sinaloa	16 de mayo	11
Foro	Día Internacional contra la Homofobia	Público en general, servidores públicos y miembros de organizaciones civiles	Distrito Federal	16 de mayo	64
Conferencia	Cultura del respeto y de la eliminación de la homofobia	Servidores públicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores	Distrito Federal	20 de mayo	30
Plática	El derecho a la no discriminación por preferencia u orientación sexual o identidad y expresión de género	Padres de familia	Distrito Federal	5 de junio	33
Mesa debate	Migrantes LGBTTTI	Personas migrantes y de diversidad sexual	Distrito Federal	13 de junio	47
Ponencia	Diversidad sexual y Derechos Humanos	Médicos, enfermeras, enfermeros y promotoras	Baja California	16 de julio	108
Plática	Derechos Humanos, VIH, estigma, discriminación y homofobia	Estudiantes universitarios	Distrito Federal	11 de septiembre	145
Conferencia	Derechos Humanos de las personas de la comunidad LGBTTTI	Estudiantes de diplomado	Distrito Federal	23 de octubre	13
Plática	Diversidad sexual y Derechos Humanos	Grupos vulnerables y público en general interesado en el tema	Distrito Federal	30 de octubre	40
Plática	Derecho a la no discriminación por orientación sexual e identidad de género	Miembros de organizaciones civiles y personas interesadas en el tema	Distrito Federal	2 de noviembre	16
Taller	Estigma, discriminación, homofobia y Derechos Humanos en personas que viven con VIH	Servidores públicos	Sinaloa	27 de noviembre	144
Conferencia	Orientación sexual e identidad de género con enfoque en Chiapas	Miembros de organizaciones civiles, servidores públicos y estudiantes	Chiapas	28 de noviembre	53

**ANEXO 4.
CONFERENCIAS**

FECHA	TEMA ABORDADO	ASISTENTES
13 de febrero de 2014	“Nueva Gramática Democrática por una Cultura de los Derechos Humanos”	64
27 de febrero de 2014	“Derechos Humanos y Educación para la Paz”	125
13 de marzo de 2014	“Educación para la Paz, Derechos Humanos y Solución de Conflictos”	93
27 de marzo de 2014	“Educación, Tolerancia y Gestión de Paz”	81
11 de septiembre de 2014	“Discriminación por edad y violencia”	59
15 de enero de 2015	“La conjunción de los derechos humanos y del derecho penal del enemigo en el México neoliberal: un análisis sistémico”	70
29 de enero de 2015	“La nueva teoría general del proceso afín entre los derechos humanos y el positivismo mexicano a la luz de las reformas estructurales”	161
12 de febrero de 2015	“La positivización de los derechos humanos en México”	48
26 de febrero de 2015	“Significaciones y representaciones de los derechos humanos en el régimen de visibilidad televisivo mexicano”	82
12 de marzo de 2015	“Derecho Probatorio y Derechos Humanos”	146
26 de marzo de 2015	“El Tratamiento de los Derechos Humanos por la Nueva Ley de Amparo en función de los particulares”	41
9 de abril de 2015	Mesa de Análisis: “El trabajo como un derecho humano y su evolución en el siglo XXI”	63
23 abril de 2015	Mesa de Análisis: “Derecho Penal Internacional Proteccionista de los Derechos Humanos”	114
TOTAL		1,147

**ANEXO 5.
ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

NÚM.	AÑO	TEMA	DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL ASUNTO Y PRECEPTOS IMPUGNADOS O IMPUGNABLES
1	2015	Derechos a la garantía de tutela no jurisdiccional de los derechos humanos, a la protección contra la desaparición forzada, obligación de garantía de los derechos humanos, así como al principio pro persona.	Demanda de acción de inconstitucionalidad 25/2015, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 20 de abril de 2015, en contra de los artículos 17, fracción IV, y 104 de la Ley Número 696 de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Guerrero.
2	2015	Derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la protección especializada de las víctimas de los delitos de trata de personas, a la reparación del daño de esas víctimas, y de los principios de legalidad, pro persona y los principios generales del sistema penal, y constituyen en sí mismas una invasión de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para expedir la ley general en materia de trata de personas, establecida en la Constitución Federal.	Demanda de acción de inconstitucionalidad 23/2015, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 31 de marzo de 2015, en contra del artículo 2 de la Ley para Prevenir, Atender, Combatir y Erradicar la Trata de Personas en el Estado de Zacatecas.
3	2015	Vulneración al derecho al mínimo vital, a la libertad de trabajo, así como a los principios pro persona, de universalidad, de interdependencia, de indivisibilidad y de progresividad.	Demanda de acción de inconstitucionalidad 20/2015, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 20 de marzo de 2015, en contra del artículo 68 de la Ley sobre el Ejercicio de Profesiones en el Estado de Morelos.
4	2015	Vulneración a los derechos a la seguridad social, igualdad y a la no discriminación, así como los principios de previsión social, pro persona, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.	Demanda de acción de inconstitucionalidad 19/2015, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 19 de marzo de 2015, en contra de los artículos 10; 16, tercer y cuarto párrafos, y 39, fracción IV, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado de Baja California.
5	2015	Vulneración al derecho a la seguridad jurídica, a la no autoincriminación, a que la autoridad administrativa aplique las sanciones por las infracciones a los reglamentos gubernativos, así como a los principios de seguridad jurídica, legalidad, taxatividad, plenitud hermética, de intervención mínima del derecho penal (ultima ratio) y pro persona.	Demanda de acción de inconstitucionalidad 14/2015, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 25 de febrero de 2015, en contra del artículo 193, tercer párrafo, del Código Penal del Estado de México.
6	2015	Violación a los derechos humanos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la propiedad, de protección y asistencia a las víctimas de los delitos de trata de personas, así como a los principios de legalidad y pro persona y a las reglas constitucionales que rigen el procedimiento de extinción de dominio. Invasión de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para expedir la ley general en materia de trata de personas.	Demanda de acción de inconstitucionalidad 12/2015, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 30 de enero de 2015, en contra de los artículos 2, fracción V, y 10 de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Tabasco.
7	2015	Violación a los derechos humanos a la no discriminación; a la dignidad humana, en su vertiente de libre desarrollo de la personalidad; a la igualdad ante la ley; a la libertad de formar una familia; a la protección y desarrollo de la familia, así como la violación al principio pro persona.	Demanda de acción de inconstitucionalidad 11/2015, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 30 de enero de 2015, en contra de los artículos 7 y 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California.

ANEXO 5. ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD (continuación)

NÚM.	AÑO	TEMA	DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL ASUNTO Y PRECEPTOS IMPUGNADOS O IMPUGNABLES
8	2015	Violación a los derechos humanos a la seguridad jurídica; al debido proceso; a la libertad personal; a la integridad personal, física y mental; a la protección integral de las personas; contra la prohibición de tratos crueles e inhumanos; el interés superior del adolescente, así como de los principios de reintegración social y familiar, de legalidad, pro persona, presunción de inocencia, presunción de minoridad y contra las formalidades esenciales del procedimiento.	Demanda de acción de inconstitucionalidad 8/2015, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 26 de enero de 2015, en contra de los artículos 8, fracción XIV; 11, fracciones XIX y XX; 23, fracciones VI y VII; 24; 28; 33, último párrafo; 42, último párrafo; 50; 56; 85; 113; 114; 115; 116; 117; 118; 119; 120; 121; 122; 123, y 124 del Código de Justicia Especializada para Adolescentes del Estado de Michoacán.
9	2015	Violación a los derechos humanos a la seguridad jurídica, al debido proceso; a la protección especializada de las víctimas de los delitos de trata de personas; a la reparación del daño de esas víctimas; a los principios de legalidad y pro persona; a los principios generales del sistema penal, e invasión de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para expedir la ley general en materia de trata de personas, establecida en la Constitución Federal.	Demanda de acción de inconstitucionalidad 7/2015, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 22 de enero de 2015, en contra de los artículos 3o., último párrafo; 6o.; 7o.; 8o.; 11; 47; 48; 49; 50; 51, y 52 de la Ley en Materia de Trata de Personas del Estado de Quintana Roo.
10	2015	Violación a los derechos humanos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la propiedad, así como a los principios de legalidad y pro persona, y las reglas constitucionales que rigen el procedimiento de extinción de dominio. Invasión de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para expedir la ley general en materia de trata de personas.	Demanda de acción de inconstitucionalidad 4/2015, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 19 de enero de 2015, en contra de los artículos 2, fracciones VI, XI y XIII; 3, fracción III; 4, y 7 de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Quintana Roo.
11	2015	Violación a los derechos humanos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la propiedad, así como a los principios de legalidad y pro persona y las reglas constitucionales que rigen el procedimiento de extinción de dominio.	Demanda de acción de inconstitucionalidad 3/2015, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 12 de enero de 2015, en contra del artículo 5, fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X y XI, de la Ley de Extinción de Dominio para el Estado de Colima.
12	2015	Figura denominada "resguardo domiciliario". Falta de competencia del Poder Legislativo Estatal para legislar en la materia, violación a los derechos a la libertad personal, a la libertad de tránsito, a la seguridad jurídica, al debido proceso y a la audiencia previa, así como a los principios pro persona, presunción de inocencia, prohibición de medidas arbitrarias.	Demanda de acción de inconstitucionalidad 2/2015, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 9 de enero de 2015, en contra del artículo 27 de la Ley de Reinserción Social y Seguimiento de Medidas Cautelares del Estado de Morelos.
13	2014	Figura denominada "resguardo domiciliario". Violación a los derechos a la libertad personal, a la libertad de tránsito, a la seguridad jurídica, al debido proceso y a la audiencia previa, así como a los principios pro persona, presunción de inocencia y prohibición de medidas arbitrarias.	Demanda de acción de inconstitucionalidad 110/2014, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 29 de diciembre de 2014, en contra del artículo 35 de la Ley de Ejecución de Penas y Medidas Judiciales del Estado de Chihuahua.
14	2014	Violación al derecho a la igualdad en materia de seguridad social, así como a los principios de previsión social y equidad.	Demanda de acción de inconstitucionalidad 101/2014, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 20 de agosto de 2014, en contra de los artículos 16, 19, 32 y 59 de la Ley de Pensiones del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

ANEXO 5. ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD (continuación)

NÚM.	AÑO	TEMA	DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL ASUNTO Y PRECEPTOS IMPUGNADOS O IMPUGNABLES
15	2014	Violación a los derechos a la no discriminación, a la libertad de expresión, a la libertad de manifestación, a la libertad de tránsito y de asociación, así como a los principios de legalidad, pro persona y de no restricción de garantías salvo por condiciones constitucionales.	Demanda de acción de inconstitucionalidad 97/2014, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 13 de agosto de 2014, en contra del artículo 212 de la Ley de Movilidad del Distrito Federal.
16	2014	Violación a los derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la propiedad, así como a los principios pro persona y de legalidad. Invasión de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de delincuencia organizada.	Demanda de acción de inconstitucionalidad 20/2014, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 11 de junio de 2014, en contra de los artículos 2, fracción IV; 4; 5, inciso a); 62, fracción IV, y 63, segundo párrafo, de la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Michoacán de Ocampo.
17	2014	Violación a los derechos humanos a la libertad personal y de tránsito, a la audiencia previa, al debido proceso, a la seguridad jurídica, a la privacidad, a la integridad personal, a la protección de datos personales, a la presunción de inocencia, de no injerencias arbitrarias, de no restricción de garantías salvo por previsiones constitucionales, así como de los principios pro persona, de legalidad, de certeza jurídica, de taxatividad, de plenitud hermética y de exacta aplicación de la ley penal	Demanda de acción de inconstitucionalidad 10/2014, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 3 de abril de 2014, en contra de los artículos 132, 147, 148, 153, 155, 242, 249, 251, 266, 268, 303, 355 y 434, del Código Nacional de Procedimientos Penales

