



Universidad Autónoma del Estado de México

Centro Universitario UAEM Valle de Chalco

LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS A LA LUZ
DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS: INEFICACIA E IMPUNIDAD
ANTE LA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A

CITLA RAMÍREZ GARCÍA

ASESOR:

DR. EN. D. JOSE JULIO NARES HERNÁNDEZ

Revisor:

DR. EN I. EN SIS. SAMUEL OLMOS PEÑA

Revisor:

DR. RICARDO MARTÍNEZ ZAVALA

VALLE DE CHALCO SOLIDARIDAD, MÉXICO 10 DE MARZO 2025.



CUVCH

**LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS A
LA LUZ DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:
INEFICACIA E IMPUNIDAD ANTE LA VIOLACIÓN DE
DERECHOS HUMANOS**

INDICE

	Pag
I. Resumen -----	8
II. Antecedentes de la temática -----	10
III. Importancia del problema -----	13
IV. Planteamiento del Problema o pregunta de la investigación -----	18
V. Marco conceptual o teórico -----	19
VI. Métodos o técnicas de investigación -----	20
 Capítulo I. Sistemas de protección de los derechos humanos -----	21
1.1. Sistema jurisdiccional de protección de los derechos humanos----	24
1.2. Sistema No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos: La CNDH -----	27
1.3. Naturaleza jurídica y naturaleza funcional de la CNDH -----	33
 Capítulo II. Ineficacia de las recomendaciones de la CNDH -----	39
2.1. Artículo 1o. constitucional: Derechos humanos y dignidad humana -----	54
2.2. Garantías de protección de los derechos humanos -----	61
2.3. El procedimiento de la CNDH conforme al segundo párrafo del artículo 1o. constitucional -----	64
 Capítulo III. Principios constitucionales para la interpretación de los derechos humanos -----	68
3.1. Principio interpretación conforme y principio pro persona -----	70
3.2. Cláusulas de control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad -----	73

3.3.	Cláusula de control concentrado de constitucionalidad y cláusula de control concentrado de convencionalidad -----	85
3.4.	Tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México -----	87
3.5.	El juicio de amparo contra actos de autoridad de la CNDH -----	97
Capítulo IV. El debido proceso en la legislación nacional e internacional -----		119
4.1.	Derecho humano al debido proceso legal -----	121
4.2.	El debido proceso como principio fundamental -----	127
4.3.	El debido proceso establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos -----	134
4.4.	Obligación de la CNDH de cumplir con el debido proceso conforme a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos -----	169
4.5.	Ineficacia e impunidad del procedimiento ante la violación de derechos humanos -----	173
VII.	Presentación y discusión de resultados -----	199
VIII.	Conclusiones y referencias -----	200
IX.	Referencias de consulta -----	205

I. RESUMEN.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos [CNDH] es un organismo constitucional autónomo que tiene como una de sus finalidades proteger y reparar los derechos humanos de las personas, ante posibles violaciones por las autoridades y servidores públicos del Estado. Este organismo lleva a cabo un procedimiento no jurisdiccional que culmina con una Recomendación a la autoridad responsable o con un documento de no responsabilidad. El porcentaje de recomendaciones es de 1%, y el restante 99% se resuelven por otras causas, principalmente por conciliación, por desistimiento del quejoso, por falta de interés, como improcedentes.

Ante el mínimo porcentaje de recomendaciones que emite en relación con el número de documentos de queja que recibe, se ha planteado que no cumple con la finalidad de proteger los derechos humanos mediante una resolución de no responsabilidad o en su caso con una Recomendación donde el quejoso conozca la verdad, se le repare el daño causado y se le restituya en su dignidad como persona.

En este trabajo de Tesis se afirma que la ineficacia de la CNDH se debe principalmente a que la Ley y el Reglamento de la CNDH contienen un procedimiento no jurisdiccional que no cumple con las formalidades del debido proceso. El procedimiento queda al total arbitrio de las autoridades de la CNDH, con facultades discrecionales que les permite decidir qué documentos de queja se califican como expedientes de queja, las quejas que se resuelven por conciliación, las quejas que se resuelven por documento de no responsabilidad, en qué expedientes de queja emiten una recomendación o no, sin que el quejoso tenga a su alcance las debidas y oportunas garantías del debido proceso para defender sus derechos, principalmente un recurso de impugnación.

Se llevará a cabo un análisis abstracto de las normas procesales de la Ley de la CNDH, quien bajo la justificación de que es un organismo constitucional

autónomo y que el procedimiento que desarrolla debe ser sencillo y flexible, les otorgan facultades totalmente discrecionales a las autoridades de la CNDH para que de manera arbitraria resuelvan que expedientes de queja finalmente concluyan en una recomendación.

Se destaca la relevancia que, a raíz de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, tiene el juicio de amparo para reconocer mediante interpretación y criterios jurisprudenciales, los derechos fundamentales del quejoso durante el procedimiento ante la CNDH, como el derecho de legalidad, el derecho de defensa, el derecho de seguridad jurídica, y principalmente el derecho al debido proceso. De igual importancia resulta la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según la cual, en un Estado democrático constitucional el debido proceso es un instrumento que hace posible que ninguna violación a los derechos humanos por las autoridades del Estado quede impune.

II. ANTECEDENTES DE LA TEMÁTICA.

La Tesis que se presenta tiene como título LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS A LA LUZ DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS: INEFICACIA E IMPUNIDAD ANTE LA VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS, en la cual se hace principalmente un análisis del Sistema No Jurisdiccional de Derechos Humanos, conformado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (en adelante CNDH) y por los organismos estatales de derechos humanos. La función que realiza es la de promoción y protección de los derechos humanos, en cuanto a esta última función el objetivo principal es la conciliación y emitir una Recomendación a las autoridades responsables de violar los derechos humanos del quejoso.

Del total de expedientes de queja que se forman, sólo el 1% termina en una Recomendación, y el restante 99% se resuelven por otras causas e incluso no terminan en acuerdos de no responsabilidad. El escaso porcentaje de recomendaciones que emite en relación con el número de documentos de queja que recibe, revela que en este organismo autónomo existe un grave problema de ineficacia.

Al hacer una lectura exploratoria sobre el tema se encontraron diversos estudios sobre las causas de la ineficacia de la CNDH, los cuales plantean que se debe a la corrupción, a la politización del organismo, al abandono de su función principal para realizar otras actividades ociosas en las que se invierten sus recursos materiales y humanos, a la deficiente argumentación de sus resoluciones, entre otras más. El enfoque que se da en este trabajo de investigación es muy diferente, pues se afirma que una de las causas principales se debe a que las normas procesales de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 1992) no cumplen con las formalidades del debido proceso.

En su función cuasi jurisdiccional la Ley de la CNDH no contiene derechos procesales del quejoso, así como tampoco el derecho a recursos de impugnación. El procedimiento es semejante al de un modelo inquisitivo, en el cual las autoridades son las que dirigen el desarrollo del procedimiento sin la intervención del quejoso, así como deciden de manera unilateral el resultado del procedimiento. El quejoso es un mero objeto del procedimiento, pero no es sujeto de derechos pues carece de los derechos procesales que le permitan tener una intervención activa en defensa de sus intereses. Esta secrecía del procedimiento es propia de un procedimiento inquisitivo y no de un procedimiento garantista, violando el derecho al debido proceso.

La falta de garantías del debido proceso durante el procedimiento de la CNDH para conocer de probables violaciones de derechos humanos, ha comenzado a ser abordada por los tribunales federales, quienes, a partir de la reforma de 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Congreso Constituyente, 1917) en materia de derechos humanos, mediante interpretación han empezado a crear una doctrina jurisprudencial reconociendo que la CNDH si puede emitir actos de autoridad violando los derechos humanos de las personas, como el derecho de audiencia, el derecho de legalidad, el de defensa, de seguridad jurídica, y de tutela no judicial, establecidos en los artículos 14, 16, y 17 constitucionales. Además, con base en el artículo 10. de la Carta Magna, los tratados internacionales suscritos por México en la materia son de cumplimiento obligatorio, por lo cual la CNDH debe aplicar la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Organización de los Estados Americanos, 1979. DOF: 08/12/1998). Este organismo internacional establece que los procedimientos jurisdiccionales, los procedimientos no jurisdiccionales y cualquier tipo de procedimiento donde se determinen derechos humanos, deben cumplir con las garantías del debido proceso, un derecho para una oportuna y adecuada defensa. En este trabajo de Tesis se propone que la Ley de la CNDH y el Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (Reglamento

de la CNDH, 2003) deben adecuar su normatividad a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Organización de los Estados Americanos, 1969. DOF: 09/01/1980), y a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para la debida observancia de los derechos fundamentales del quejoso durante el desarrollo del procedimiento por violación de derechos humanos por parte de las autoridades del Estado.

De este modo los quejosos tendrán los derechos que les permitan defender sus intereses ante el procedimiento de la CNDH, sin necesidad de acudir al juicio de amparo, pudiendo combatir la arbitrariedad de las autoridades y la discrecionalidad de sus decisiones, para que el organismo tenga la obligación de terminar el procedimiento mediante una Recomendación o en su caso un documento de no responsabilidad, para que el quejoso tenga el derecho a la verdad de saber si existió o no violación de sus derechos humanos por las autoridades del Estado, el derecho a la reparación del daño, el derecho a su dignidad y al libre desarrollo de la personalidad.

III. IMPORTANCIA DEL PROBLEMA

La CNDH como toda autoridad tiene la obligación de respetar el contenido del artículo 1o. constitucional, a saber: los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales suscritos por México en la materia; los principios de los derechos humanos; las obligaciones de todas las autoridades de respetar, proteger, garantizar y sancionar los derechos humanos, de acuerdo con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; el principio pro persona; el principio de interpretación conforme; la cláusula de control difuso de constitucionalidad; y la cláusula de control difuso de convencionalidad. Se comenta que las cláusulas de control concentrado de constitucionalidad y de convencionalidad, son una facultad exclusiva de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación.

Las autoridades y servidores públicos de la CNDH tienen la obligación de interpretar y aplicar la jurisprudencia del debido proceso emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el procedimiento no jurisdiccional implementado para resolver la violación de derechos humanos por parte de las autoridades del Estado.

El contenido del tema resulta de utilidad teórica y práctica para los estudiosos del tema, así como para los operadores del derecho. Es una investigación factible toda vez que se tienen los conocimientos sobre el tema, existe bibliografía especializada, se tiene el tiempo suficiente para terminar en el plazo establecido en la legislación, así como los recursos materiales que se requieren para su implementación.

El tema tiene un interés jurídico en virtud de proponer que la Ley y el Reglamento deben adecuar su normatividad interna a las formalidades esenciales del debido proceso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y demás tratados internacionales en materia de derechos humanos que regulen el debido proceso, así como la jurisprudencia de la Corte

Interamericana de Derechos Humanos. Asimismo, el tema tiene un interés doctrinario pues la aportación que se hace constituye una alternativa a la discusión teórica que se hace sobre la eficacia de los organismos constitucionales autónomos como la CNDH. Asimismo, resulta de utilidad para los estudiantes de la Licenciatura en Derecho, ya que el desarrollo del tema se hace de manera explicativa para su mejor comprensión.

Como marco teórico se acude a la teoría del neoconstitucionalismo. Conforme a esta teoría el actual Estado Democrático tiene como contenido de su Constitución los derechos humanos. Todas las autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir con los principios reconocidos en la Constitución, lo que será de utilidad para analizar el papel de la CNDH en la protección de los derechos humanos. También se utilizará la teoría del Derecho Constitucional para analizar la relación que tiene la Constitución con los tratados internacionales. Se utilizará la teoría del Derecho Internacional para analizar las características de los tratados internacionales. Por último, se hará uso de la teoría del debido proceso para estudiar el contenido y alcance de este derecho en los procedimientos no jurisdiccionales. En este contexto se plantean los siguientes problemas, objetivos e hipótesis.

Problemas principales:

¿Cuáles son las causas de la ineficacia de la CNDH?

¿La CNDH tiene la obligación de cumplir con el contenido del artículo 10. constitucional?

¿Los procedimientos no jurisdiccionales como los que lleva a cabo la CNDH tienen la obligación de cumplir con los tratados internacionales en materia de derechos humanos?

¿El personal que integra la CNDH son autoridades y servidores públicos que pueden violar los derechos humanos de las personas que presentan queja por violación de derechos humanos?

Problemas secundarios:

¿Los funcionarios de la CNDH pueden emitir actos de autoridad para que proceda el juicio de amparo?

¿El procedimiento establecido en la Ley y el Reglamento de la CNDH tiene semejanzas con un modelo procesal inquisitivo?

¿La jurisprudencia de la Corte Interamericana de derechos Humanos sobre el debido proceso es de cumplimiento obligatorio para las autoridades y servidores públicos de la CNDH?

Objetivos generales:

Identificar las causas de la ineficacia de la CNDH

Saber si la CNDH tiene la obligación de cumplir con el contenido del artículo 1o. constitucional.

Determinar si los procedimientos no jurisdiccionales que lleva a cabo la CNDH tienen la obligación de cumplir con los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Analizar si el personal que integra la CNDH son autoridades y servidores públicos que pueden violar los derechos humanos de las personas que presentan queja por violación de derechos humanos.

Objetivos particulares:

Conocer si los funcionarios de la CNDH pueden emitir actos de autoridad para que proceda el juicio de amparo.

Analizar si el procedimiento establecido en la Ley y el Reglamento de la CNDH tiene semejanzas con un modelo procesal inquisitivo.

Justificar si la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el debido proceso es de cumplimiento obligatorio para las autoridades y servidores públicos de la CNDH.

Hipótesis principal.

Si la CNDH emite un bajo porcentaje de recomendaciones que emite anualmente en relación con el número de documentos de queja que recibe, entonces es un organismo ineficaz.

Si el personal de la CNDH tiene la calidad de autoridad y de servidores públicos, entonces tienen la obligación de cumplir con el contenido del artículo 1o. constitucional.

Si los procedimientos no jurisdiccionales que lleva a cabo la CNDH determinan derechos humanos de las personas, entonces tienen la obligación de cumplir con el debido proceso establecido en la Constitución Federal y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Si el personal de la CNDH tiene la calidad de autoridad y de servidores públicos, entonces pueden violar los derechos humanos de las personas que presentan queja por violación de derechos humanos.

Hipótesis secundaria.

Si los funcionarios de la CNDH pueden emitir actos de autoridad que afectan los derechos humanos de las personas, entonces procede el juicio de amparo.

Si el procedimiento establecido en la Ley y el Reglamento de la CNDH viola las formalidades esenciales del debido proceso, entonces tiene semejanzas con un modelo procesal inquisitivo.

Si la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es reconocida por el Estado Mexicano como obligatoria, entonces el debido proceso interpretado en la jurisprudencia es de cumplimiento obligatorio para las autoridades y servidores públicos de la CNDH.

IV. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿Cuáles son las causas de la ineficacia de la CNDH?

¿La CNDH tiene la obligación de cumplir con el contenido del artículo 1º constitucional?

¿Los procedimientos no jurisdiccionales como los que lleva a cabo la CNDH tienen la obligación de cumplir con los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos?

¿El personal que integra la CNDH son autoridades y servidores públicos que pueden violar los derechos humanos de las personas que presentan queja por violación de derechos humanos?

V. MARCO CONCEPTUAL TEÓRICO

Las fuentes del conocimiento jurídico que se utilizan en esta investigación de tesis son la legislación, los Tratados Internacionales, la jurisprudencia, la doctrina y los principios generales del derecho.

El debido proceso en la aplicación en nuestro derecho mexicano es muy importante, de manera que se busca conocer las bases más importantes para el respaldo de los Derechos Humanos del mismo, por lo que es esencial investigar los Tratados Internacionales de los que México es parte, la jurisprudencia emitida que trate del artículo 1° constitucional, como las normas aplicables para la protección de los Derechos Humanos ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

VI. METODOLOGÍA Y TÉCNICAS

Se realizará una investigación de tipo documental, en virtud de que las referencias conceptuales se encuentran contenidas en documentos escritos, principalmente la legislación, la jurisprudencia nacional e internacional, la doctrina y los principios generales del derecho.

El método hermenéutico para interpretar las fuentes documentales que tratan los contenidos de los temas, principalmente las normas del debido proceso contenidas en la Constitución y en los tratados internacionales, el método heurístico se empleará cuando fue necesario pasar de los niveles de conocimiento descriptivo y explicativo, al nivel comprensivo, el método histórico se empleará para reconstruir los antecedentes del derecho fundamental al debido proceso, así como para estudiar la evolución de la jurisprudencia del juicio de amparo contra actos de autoridad de las autoridades y servidores públicos de la CNDH, el método comparativo que será de gran utilidad para contrastar e identificar las semejanzas y diferencias en la normatividad del Reglamento y la Ley de la CNDH, con la jurisprudencia de la Corte IDH, como también métodos lógicos como el método analítico que permite descomponer el todo en cada una de sus partes, para proceder a la revisión de cada uno de ellos, hasta estar seguros de no haber omitido nada, el método sintético para reconstruir el todo, dándole una nueva configuración que denote el nuevo sentido o significado que adquiere el conocimiento una vez analizado, el método deductivo se empleará como un medio de inferencia para aplicar el conocimiento general, a los conocimientos particulares que se tratan específicamente en este trabajo de Tesis, el método inductivo guiará al pensamiento en la obtención de hechos particulares que fueran coherentes con la propuesta que aquí se hace.

Capítulo I. Sistemas de protección de los derechos humanos: sistema jurisdiccional y sistema no jurisdiccional.

La defensa de cualquier Constitución es posible mediante el reconocimiento de instrumentos jurídicos y procesales previamente establecidos con la finalidad de preservar la normativa constitucional; prevenir su violación; combatir su desconocimiento; y por último lograr el desarrollo de su contenido a través de su progresiva adaptación a los cambios de la realidad político-social (Garita, López y Mena, 2013). El control constitucional es el principal mecanismo de regulación del poder estatal, pues constituye el mecanismo para lograr un equilibrio de poderes, así como para garantizar la supremacía de la Constitución.

El control constitucional es el conjunto de mecanismos que garantiza las limitaciones establecidas al ejercicio del poder, garantiza la preservación de la regularidad constitucional, garantiza el modo en que se asegura la libertad y los derechos fundamentales del ser humano. Dicho control se lleva a cabo por un sistema de vigilancia que asegura la observancia del sistema jurídico. Los medios de control constitucional son el medio de defensa de la Ley Fundamental mediante la salvaguarda de las normas generales y de los actos de autoridad en un Estado democrático. Por ende, el control de la constitucionalidad representa una garantía democrática dentro del sistema de pesos y contrapesos en virtud de representar el mecanismo de control del poder público. Este control se ejerce por órganos imparciales, independientes del poder que deben controlar, cuya finalidad debe ser siempre velar por el respeto a la Constitución y al ordenamiento jurídico que de ella emana (Huerta, 2013).

De acuerdo con el tercer párrafo del artículo 1o. constitucional, las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (Tesis: I.4o.A.9 K. Reg. digital:

2003350). Para cumplir con esta obligación, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezcan las leyes.

Cada una de las obligaciones primeramente mencionadas se definen del siguiente modo:

Al respecto, habría que ver lo que dichos imperativos implican: a) promover los derechos humanos, representa una obligación esencialmente del poder Constituyente, el cual, al crear el orden constitucional, debe hacerlo apegado a los límites de la dignidad humana, advertido por el derecho internacional de los derechos humanos; b) respetar los derechos humanos, implica la abstención del poder público, ya que el ejercicio de sus funciones está limitado por estos derechos, como atributos inherentes a la dignidad de las personas y, por lo tanto, superiores al poder del Estado; c) proteger los derechos humanos, remite a la noción de restringir el poder estatal, pero además, a la adopción de medidas para evitar transgresiones a los derechos fundamentales por parte de otros entes o sujetos, lo que implica mecanismos reactivos, pero también preventivos, y d) garantizar los derechos humanos, comprende organizar el aparato estatal y de manera general todas las estructuras involucradas en el ejercicio del poder público, con miras a que quede jurídicamente asegurado el pleno ejercicio de tales prerrogativas (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2017).

Las obligaciones a cargo del Estado de proteger, garantizar y promover los derechos humanos, se lleva a cabo mediante la acción gubernamental, por ejemplo, políticas públicas, presupuesto, leyes, órganos y diseños institucionales. La obligación de respetar los derechos humanos significa que su incumplimiento consiste en violaciones a los derechos humanos (Cardona, Ortiz, Vázquez, 2018)

El Estado tiende hacia la protección de los derechos humanos bajo el común denominador de la dignidad humana (Flores, 2014), para el efecto se deben distinguir dos dimensiones en el concepto de derechos humanos: una axiológica y una jurídica, es decir, como valores y como normas. La primera de ellas se refiere a ideales que denotan ejemplos de justicia y legitimidad en la sociedad; y la noción jurídica implica derechos subjetivos fundamentales establecidos en la normatividad interna o en tratados internacionales (Álvarez, 2003) Ambas dimensiones pueden utilizarse por separado o pueden emplearse con las dos acepciones en la misma frase, es decir, simultáneamente.

El reconocimiento positivo convencional y constitucional de los derechos humanos tiene como finalidad garantizar la protección de la dignidad humana, y no como un concepto puramente ético, sino también como un concepto jurídico, como sostiene la siguiente Tesis:

DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA. La dignidad humana no se identifica ni se confunde con un precepto meramente moral, sino que se proyecta en nuestro ordenamiento como un bien jurídico circunstancial al ser humano, merecedor de la más amplia protección jurídica, reconocido actualmente en los artículos 1o., último párrafo; 2o., apartado A, fracción II; 3o., fracción II, inciso c); y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En efecto, el Pleno de esta Suprema Corte ha sostenido que la dignidad humana funge como un principio jurídico que permea en todo el ordenamiento, pero también como un derecho fundamental que debe ser respetado en todo caso, cuya importancia resalta al ser la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad. Así las cosas, la dignidad humana no es una simple declaración ética, sino que se trata de una norma jurídica que consagra

un derecho fundamental a favor de la persona y por el cual se establece el mandato constitucional a todas las autoridades, e incluso particulares, de respetar y proteger la dignidad de todo individuo, entendida ésta -en su núcleo más esencial- como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada (Tesis: 1a./J. 37/2016 (10a.). Reg. digital: 2012363).

La Constitución establece que la persona es portadora de una dignidad que no debe ser sometida o puesta en riesgo.

1.1 Sistema jurisdiccional de protección de los derechos humanos.

Los derechos humanos están relacionados con la afirmación de la dignidad de la persona frente al poder público (Ventura, 2006). En el orden jurídico mexicano solo las autoridades del Estado (con determinadas excepciones) pueden violar (obstruir, restringir o eliminar) los derechos fundamentales y sus garantías primarias.

Cuando las autoridades del Estado violan un derecho humano, se entiende simultáneamente que infringió el orden legal y que socialmente transgredió los principios de la ética y los valores de la humanidad (Báez, 2013). En este sentido, la dignidad como esencia y fin de los derechos humanos, se encuentra protegida ante posibles violaciones de las autoridades del Estado mediante dos sistemas: el sistema jurisdiccional y el sistema no-jurisdiccional.

Si por acción o por omisión el Estado viola los derechos humanos, entonces se acude a las garantías secundarias a cargo de los órganos jurisdiccionales facultados para obligar a su cumplimiento, imponer una sanción, o declarar la nulidad del acto (Corte de Justicia de la Nación, (s/f).

En este sentido, Ferrajoli (2004) define las garantías secundarias como las obligaciones del Estado de reparar o sancionar judicialmente las violaciones de los derechos fundamentales y sus garantías primarias. Así, las garantías secundarias tienen una naturaleza jurisdiccional en tanto sirven para hacer valer los derechos fundamentales ante las autoridades del Estado (García 2012).

Carpizo (2014) adjudica a las garantías judiciales un carácter estrictamente procesal, diciendo que son los mecanismos o instrumentos procesales para reintegrar o reparar el derecho violado. Dichos mecanismos reparatorios integran el sistema jurisdiccional de protección de los derechos humanos que compete a las autoridades judiciales, quienes mediante sentencia resuelven si existe alguna violación a estos derechos puestos a su consideración, atendiendo aspectos de constitucionalidad y legalidad. Se compone de Tribunales Internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y en México la Suprema Corte de Justicia de la Nación, máximo órgano jurisdiccional de nuestro país que protege los derechos fundamentales (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2017).

La protección de los derechos humanos la realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de los siguientes medios de control constitucional:

- 1) Los medios de control constitucional de orden jurisdiccional son tres: El juicio de amparo; las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales.
- 2) Los medios de control jurisdiccional en materia electoral son dos: el juicio para la protección de los derechos político electorales y el juicio de revisión constitucional.
- 3) Los medios de control constitucional no jurisdiccionales son dos: el juicio político, y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Garita, López, y Mena, 2013).

En la defensa y protección de los derechos humanos a través de los medios jurisdiccionales, las autoridades judiciales resuelven las demandas por

presuntas violaciones a los derechos fundamentales, y en caso de existir alguna violación, realizan un examen de constitucionalidad y legalidad sobre el mismo.

La tutela jurisdiccional de los derechos humanos que se encuentra al alcance de las personas ante la violación de sus derechos fundamentales por las autoridades del Estado, es el juicio de amparo. El amparo se tramita en forma de juicio ante el Poder Judicial Federal con el objetivo de declarar la nulidad del acto de autoridad que se reclama y la reposición del quejoso en el goce del derecho vulnerado, como lo establece el artículo 1o. de la Ley de Amparo (Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en DOF: 02/04/2013).

Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

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

II. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias del Distrito Federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
y

III. Por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos

reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados en la presente Ley.

El juicio de amparo se ejerce de acuerdo a la naturaleza del acto de autoridad que se pretende reclamar, para lo cual proceden dos vías: Primera, amparo directo en contra de sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio. Segunda, amparo indirecto contra normas generales; contra actos u omisiones cometidos dentro, fuera o después de concluido un juicio; contra actos u omisiones de autoridades administrativas; contra actos de autoridad que no tengan el carácter de sentencias definitivas; y contra actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entre otros más.

1.2. Sistema No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos: La CNDH.

Otro de los mecanismos para la protección de los derechos es el que realizan los organismos no-jurisdiccionales, divididos en dos vías: La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y las comisiones de derechos humanos de las 31 entidades federativas y la Ciudad de México.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos fue creada como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, mediante decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 1990. Para mejorar los resultados en su función operativa, en sucesivas fechas se han realizado cuatro reformas al artículo 102 constitucional: En 1992 cuando se introdujo la figura del Ombudsman en el texto de la Constitución; y las adiciones

subsecuentes de 1992, 1999, 2006 y 2011, que sumaron modificaciones sobre su naturaleza, estructura, competencia y atribuciones, cuyos efectos se manifestaron en su desarrollo institucional, o que robustecieron el tratamiento integral de la protección de los derechos humanos.

Fue de vital importancia la reforma de 1992 al artículo 102 constitucional que adicionó un apartado B, para establecer el Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos. Este organismo está integrado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y sus homólogas de cada una de las entidades federativas del país que, en general, fueron creados a semejanza de la CNDH. De este modo, la tutela no jurisdiccional de la dignidad como esencia y fin los derechos humanos, quedó garantizada ante violaciones de las autoridades del Estado.

Posteriormente, por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 13 de septiembre de 1999, se reformó el artículo 102, Apartado B, para dotar de autonomía a la CNDH. La exposición de motivos y demás documentos integrantes del proceso legislativo que dieron origen al mencionado decreto, señala que al sentar las bases de la actual CNDH, la finalidad era crear un auténtico defensor de los derechos humanos, concebido como organismo público autónomo, con independencia técnica y financiera (Tesis: 2a. LXXXIX/2006. Reg. digital: 173819). La autonomía se aseguró dotando a la CNDH de personalidad jurídica y patrimonio propios; el Presidente y los integrantes del Consejo Consultivo son elegidos por el Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente; se establecieron las garantías de las que debe gozar el Presidente; la obligación del Presidente de presentar un informe anual de actividades a los tres poderes de la Unión. De este modo la autonomía le permite cumplir con los fines para los que fue creada, desvinculada de cualquier interés del poder político.

La reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, efectuó diversas modificaciones al Apartado B del artículo 102 constitucional, con la intención de fortalecer y ampliar las facultades de este organismo autónomo, así como consolidar la protección que se realizará mediante la Constitución misma (González, 2011), siendo las que a continuación se resumen:

- a) La obligación de las autoridades para que respondan a las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; si no las aceptan o cumplen, deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa. En este último supuesto, la Cámara de Senadores o en su caso la Comisión Permanente está facultada para llamar, a solicitud de la CNDH, a las autoridades responsables para que comparezcan a explicar el motivo de su negativa.
- b) Se estableció la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas del país, pues hasta antes del año 2011, únicamente veintitrés organismos de protección eran autónomos, los restantes seguían siendo dependencias descentralizadas.
- c) Se reconoció que en la elección del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como en la integración de su Consejo Consultivo, se deberá realizar un procedimiento de consulta pública.
- d) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos.

Finalmente, dicho artículo quedo como sigue:

Artículo 102.

(...)

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

Las Constituciones de las entidades federativas establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

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

La elección del titular de la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, y de titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue

conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, los titulares de los poderes ejecutivos de las entidades federativas o las Legislaturas de éstas.

Como las recomendaciones que emite la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no son vinculatorias para las autoridades responsables de violación de derechos humanos, no puede, por sí misma, anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos de las autoridades responsables, por lo que ahora se obliga a las autoridades o servidores públicos a fundar, motivar y hacer pública su negativa para no aceptar o cumplir con dicha recomendación. Además, los organismos no jurisdiccionales de protección de derechos humanos podrán solicitar, según corresponda, a la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, a que dichas autoridades o servidores públicos comparezcan ante ellos para que expliquen el motivo de su negativa.

El artículo en comento expresa que la CNDH tiene competencia en todo el territorio nacional para conocer de las violaciones de derecho humanos por parte de las autoridades administrativas del Estado de carácter federal, así como competencia para conocer de las inconformidades sobre las recomendaciones y acuerdos de los organismos de derechos humanos de las entidades federativas. También tiene competencia para promover controversias constitucionales contra otro órgano constitucional, y contra el Poder Ejecutivo o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Así mismo, puede ejercitar acciones de inconstitucionalidad cuando se trata de la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, por violar los derechos humanos reconocidos en ella o en los tratados internacionales suscritos por México (Piña, 2019).

El conjunto de garantías procesales vigentes en los campos del derecho procesal constitucional, como lo son justicia constitucional, jurisdicción constitucional o defensa de la Constitución, tienen una misma finalidad: afirmar

la plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos. En particular, en el campo de la justicia constitucional se encuentra la figura del ombudsman de la CNDH. El ombudsman se define “como el organismo en el cual su titular es un funcionario público de alto nivel, quien actúa con independencia, pero es responsable ante el Poder Legislativo, recibe quejas en contra de autoridades y funcionarios, las investiga y emite recomendaciones, y periódicamente rinde cuentas sobre el cumplimiento de éstas.” (Carpizo, 2019, p. 4).

1.3 Naturaleza jurídica y naturaleza funcional de la CNDH.

La naturaleza jurídica de la CNDH es ser un organismo constitucional autónomo, como lo señala de manera puntual el su artículo 2o de la Ley de La Comisión Nacional de Derechos Humanos, donde se dice que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios. La naturaleza funcional es velar por la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano (Tesis: 2a. CXIII/2017 (10a.). Reg. digital: 2014704). La CNDH se encarga de la protección no jurisdiccional y promoción de los derechos humanos en México.

En lo relativo a la autonomía de la CNDH, el Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos:

Artículo 4.- (Autonomía) Para el desempeño de sus atribuciones y en el ejercicio de su autonomía, la Comisión Nacional examinará y resolverá libremente cualquier asunto comprendido en el ámbito de su competencia, sin injerencias de autoridad o servidor público alguno, corporaciones religiosas, políticas, sociales y/o económicas.

Así, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los organismos estatales, conforme a esta su naturaleza jurídica tienen las siguientes características esenciales: 1) Configuración directa en la Constitución; 2) son componentes fundamentales de la estructura constitucional; 3) participan en la dirección política del Estado; y 4) paridad de rango y relaciones de coordinación con otros órganos

del Estado (Piña, 2019). En particular, cabe destacar la última característica, que significa que no son agentes, comisionados, o componentes integrados a otros órganos, sino que cada órgano es supremo *in suo ordine*, es decir, jurídicamente son independientes de los demás órganos en el ejercicio de sus competencias, entre las que se comprende el establecimiento de reglas para su organización y procedimientos internos.

Para conocer la naturaleza y características de los órganos constitucionales autónomos en México, se acudirá a la doctrina jurisprudencial emitida por los tribunales federales.

De conformidad con la Constitución Federal, el poder público federal y de los Estados se dividirá para su ejercicio en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. No obstante, como una excepción al tradicional sistema de división de poderes, el Constituyente estableció la figura de los órganos constitucionales autónomos, con la finalidad de hacer más eficaz el desarrollo de las actividades propias del Estado, bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder. Son entes jurídicos de derecho público con facultades que no dependen orgánica, funcional o presupuestariamente de ninguna de las tres ramas tradicionales del poder. No por ser autónomos e independientes de los tres poderes significa que no formen parte del Estado Mexicano, toda vez que su función principal es atender necesidades esenciales del Estado y de la sociedad en general, que se encuentran a la par de los órganos tradicionales (Tesis: VII.2o.T.271 L (10a.). Reg. digital: 2021646).

Las jurisprudencias emitidas por los tribunales federales sobre la naturaleza y características de los órganos constitucionales autónomos, son principalmente la P./J. 20/2007 y la P./J. 12/2008. La primera de las Jurisprudencias mencionadas, aclara con precisión las características de estos órganos:

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que:

1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades totales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad. (Pleno,

Jurisprudencia, Constitucional, Tesis: P./J. 20/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXV, mayo de 2007, pág. 1647. Reg. digital: 172456)

La Jurisprudencia Tesis: P./J. 12/2008 (Tesis: P./J. 12/2008. Reg. digital: 170238), interpreta que los órganos constitucionales autónomos tienen una actuación que no está sujeta ni atribuida a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Realizan funciones estatales específicas para una mayor especialización, agilización, control y transparencia que permita atender eficazmente las demandas sociales.

De acuerdo con las jurisprudencias P./J. 20/2007 (Tesis: P./J. 20/2007. Reg. digital: 172456) y P./J. 12/2008 (Tesis: P./J. 12/2008. Reg. digital: 170238), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS." y "ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.", se ha sostenido que los órganos constitucionales autónomos surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, es decir, en el sistema de frenos y contrapesos. Son producto de la evolución de la teoría tradicional de la división de poderes, previsto en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que actualmente se ha transformado para dejar de concebir la organización del Estado como derivada de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. En efecto, sin perder su esencia, se han establecido nuevos mecanismos para controlar el poder, como son los organismos constitucionales autónomos, quienes participan de la distribución de funciones o competencias para cumplir con funciones estatales muy específicas que requieren una mayor especialización, agilización, control y transparencia en la atención eficaz de las demandas sociales. No dependen orgánica, funcional o presupuestariamente de ninguna de las tres ramas tradicionales del poder. Cuentan con garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que puedan ejercer una función

propia del Estado, la cual por su especialización requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. La autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que estos organismos no formen parte del Estado, toda vez que su finalidad radica en atender necesidades esenciales del Estado y de la sociedad en general, que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Tienen como características: a) estar establecidos directamente en la Constitución; b) mantener relaciones de coordinación con los otros órganos del Estado; c) tener autonomía e independencia funcional y financiera; y, d) atender funciones del Estado que demanden ser atendidas eficazmente en beneficio de la sociedad.

La Ley Fundamental determina que las entidades federativas del país están facultadas para establecer órganos constitucionales autónomos en sus constituciones y en las leyes secundarias. No están subordinados a ninguno de los tres poderes, pues tienen autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Debido a sus características distintivas, no podría confundirse su naturaleza con la de un organismo descentralizado, pues éstos forman parte de la esfera del Poder Ejecutivo, a diferencia de dichos organismos autónomos el instituto electoral local. El ejemplo de un organismo estatal Autónomo se encuentra en la siguiente Jurisprudencia:

INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. ES UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO.

El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Baja California es un órgano constitucional autónomo local, ya que, por un lado, el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las autoridades electorales deben gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones y habilita a las entidades federativas a que regulen estas instituciones públicas en sus Constituciones Locales y en las leyes

secundarias. Además, el instituto reúne las características de los órganos constitucionales autónomos precisadas por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias P./J. 20/2007 y P./J. 12/2008, ya que: a) se encuentra configurado directamente en el artículo 5, apartado B, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en su texto anterior a la reforma publicada en el Periódico Oficial de la entidad el 17 de octubre de 2008, que le dota del carácter de "organismo público autónomo"; b) mantiene relaciones de coordinación con los otros órganos del Estado, porque no está subordinado a los Poderes Ejecutivo, Legislativo o Judicial Locales, al tener autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; c) cuenta con autonomía e independencia funcional y financiera, pues la Constitución Local lo dota de personalidad jurídica y patrimonio propios; y, d) atiende funciones primarias, originarias y totales del Estado, que requieren ser atendidas en beneficio de la sociedad, puesto que la Constitución Local le encomienda, entre otras, la atribución de organizar las elecciones estatales y municipales, función pública de la mayor relevancia para el Estado. De ahí que no podría confundirse su naturaleza con la de un organismo descentralizado, al formar éstos parte de la esfera del Poder Ejecutivo, a diferencia del instituto electoral local (Tesis: PC.XV. J/6 L (10a.). Reg. digital: 2008659).

Los órganos constitucionales autónomos forman parte del Estado, su función es parte de un régimen de cooperación y coordinación entre los poderes del Estado, a modo de control recíproco para evitar el abuso en el ejercicio del poder público. Cuentan con garantías para la protección constitucional de su autonomía, lo que le permite salvaguardar sus características orgánicas y funcionales esenciales. Se garantiza que un poder público no interfiera de manera decisiva en las atribuciones de un órgano constitucional autónomo pues, de lo contrario, se

violentaría el principio de división de poderes previsto en el artículo 49 de la Ley Fundamental (Tesis: 2a. CLXVI/2017 (10a.). Reg. digital: 2015478).

Una de las actividades que realiza la CNDH es recibir quejas y formular recomendaciones públicas no vinculatorias, a las autoridades del Estado por actos que violen los derechos humanos de las personas. El artículo 3 de la Ley de la CNDH, señala que la CNDH tiene competencia para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, así como tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.

En principio, cabe señalar que la protección no jurisdiccional de los derechos humanos procede contra actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público federal, que constituyan una violación de derechos humanos. Los particulares pueden violar derechos humanos en dos casos: a) Cuando realizan actos propios de una autoridad; b) cuando un particular realiza actos discriminatorios.

Capítulo II. Ineficacia de las recomendaciones de la CNDH.

No existe un mecanismo institucional para evaluar el Sistema No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos como tal, en particular de la CNDH. Debido a esa dificultad es difícil pronunciarse sobre los resultados del mismo, además de que éstos son de lo más heterogéneos. Antes de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, ya Carpizo (2019) decía que la defensa y la protección de los derechos humanos no se encuentra en un buen momento, sobre todo por la grave violación de los derechos humanos que afecta a la sociedad mexicana. No obstante que la labor más trascendente de la CNDH es expedir recomendaciones, a un lado de la tarea de conciliación, expide escasas recomendaciones.

Carpizo (2019) señala que otra de las causas de la ineficacia de la CNDH se debe a que las recomendaciones carecen de una sólida estructura argumentativa. Expone que la estructura argumentativa de la recomendación en una parte importante es semejante a la de una sentencia, sustentada en pruebas relacionadas con cada uno de los puntos de la recomendación. Si la recomendación carece de una sólida base jurídica, con bases jurídicas endebles o de plano con carencia de ellas, la autoridad responsable encontrará razones para no aceptarla, incluso le sirve de justificación para descalificar ante la opinión pública al Ombudsman, demeritando su autoridad moral por el costo político que representa no aceptar la recomendación. Así mismo, el seguimiento en el cumplimiento de las pocas recomendaciones que se emiten es casi nulo.

La escasa actividad de la CNDH en la protección de los derechos humanos en casos importantes, según demuestra Carpizo (2019), es justificada por el Ombudsman bajo el argumento de que carece de facultades bajo el principio de legalidad, olvidando que los derechos fundamentales se encuentran interrelacionados y que entre ellos prima el principio de constitucionalidad y la supremacía de la Constitución.

En el año 2015 el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de nombre Zeid Ra'ad Al Hussein, en su visita al país describió una situación crítica de los derechos humanos en México. Señaló que existe una gran brecha entre la avanzada normativa en materia de derechos humanos y la situación real en que viven los mexicanos, al igual que la diferencia entre el compromiso del Estado mexicano con los organismos internacionales de derechos humanos y sus deficiencias en el plano interno (Organización de las Naciones Unidas, 2015).

Zeid Ra'ad Al Hussein se reunió con el Presidente de México, Enrique Peña Nieto, así como con altos funcionarios del Estado, ONG, víctimas de violaciones de los derechos humanos y otros miembros de la sociedad civil, con la intención de examinar los elevados niveles de inseguridad, las desapariciones

y muertes, el acoso a los defensores de los derechos humanos y los periodistas, la violencia contra las mujeres, y los abusos contra los migrantes y refugiados que atraviesan en país con rumbo a Estados Unidos.

El Alto Comisionado expuso que en México se calcula que el 98 por ciento de los delitos quedan impunes, y los que se denuncian en su gran mayoría nunca son objeto de una investigación adecuada. Agregó que existe un consenso nacional, regional e internacional sobre la grave situación de derechos humanos en México, como lo reflejan los datos existentes: 151.233 personas fueron asesinadas entre diciembre de 2006 y agosto de 2015, en tanto miles de mujeres y niñas son víctimas de agresiones sexuales o de feminicidio, sin que casi no se condene a nadie por estos delitos. Las víctimas de desapariciones forzadas son aproximadamente 26.000, y cada día su número se incrementa, así como los actos de violencia son perpetrados por la delincuencia organizada.

Zeid Ra'ad Al Hussein indicó que muchas de las desapariciones, torturas y ejecuciones extrajudiciales, presuntamente han sido cometidas por autoridades federales, estatales y municipales, por la policía y un sector de las fuerzas armadas. Para erradicar estos problemas, el Alto Comisionado hizo un conjunto de recomendaciones al gobierno de México, como fortalecer la Fiscalía General en todo el país para garantizar que las violaciones de derechos humanos sean investigadas apropiadamente, así como reforzar la capacidad de la policía en materia de seguridad pública, de acuerdo con sus obligaciones de derechos humanos (Organización de las Naciones Unidas, 2015).

Así como el Sistema jurisdiccional de protección de los derechos humanos muestra serias deficiencias en el cumplimiento de sus funciones, el Sistema No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos se ha mostrado ineficaz en el cumplimiento de su función operativa.

Uno de los problemas que se ha planteado sobre el funcionamiento de la CNDH, es que su ineficacia se debe no sólo a la insuficiente normatividad, sino

a la distancia que existe entre la formalidad jurídica y la realidad de su cumplimiento. Para conocer el peso moral que tiene la CNDH ante los ciudadanos y las autoridades y servidores públicos del Estado, diversos estudiosos del tema han propuesto como criterio conocer la eficacia que tiene en la protección de los derechos humanos, en particular en el cumplimiento de sus recomendaciones.

Se conoce como eficacia directa, aquella que existe en los países donde las recomendaciones de los organismos de derechos humanos son vinculatorias para las autoridades del Estado. La eficacia directa significa que los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales ratificados por un país vinculan obligatoriamente a los poderes ejecutivo, legislativo, y judicial, a los órganos constitucionales autónomos, así como a autoridades, grupos y personas (Báez, 2003). El ejemplo de un país donde existe eficacia directa, es en Alemania. El artículo 1o., inciso 3, de la Ley Fundamental de Bonn de 1949, señala que, “Los siguientes derechos fundamentales vinculan a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial a título de derecho directamente aplicable”. Situación semejante es la que se encuentra en Perú, donde el artículo 44 de su Constitución declara “que es deber primordial del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; en consecuencia, no pueden quedar subordinados a la expedición de una ley.” (Nogueira, 2009).

En otros países la eficacia de las recomendaciones es relativa, pues al no tener el carácter de vinculatorias sino únicamente sugerencias de un organismo, su cumplimiento dependerá de su fundamentación, publicidad y peso moral, como es el caso de México. Para conocer la eficacia de la CNDH en México, los estudiosos acuden a los informes anuales que rinden las autoridades de dicho organismo, uno de cuyos aspectos es el número de quejas en las que se formó un expediente, en correspondencia con el número de recomendaciones hechas a las autoridades del Estado por violación de derechos humanos. Los expedientes de queja son aquellos en los que se determinó la presunta violación de derechos humanos, con lo cual se da inicio a una fase de investigación a cargo

de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Comisión Nacional de Derechos Humanos. Informe anual de actividades 2015).

El Reglamento de la CNDH establece las causas de conclusión de los expedientes de queja por las siguientes razones:

Artículo 125.- (Causas de conclusión de los expedientes de queja) Los expedientes de queja podrán ser concluidos por las siguientes causas:

I. Por no competencia de la Comisión Nacional para conocer de la queja planteada;

II. Por no tratarse de violaciones a derechos humanos, en cuyo caso se dará orientación jurídica al quejoso;

III. Por haberse dictado la recomendación correspondiente;

IV. Por haberse enviado a la autoridad o servidor público señalado como responsable un documento de no responsabilidad;

V. Por desistimiento del quejoso;

VI. Por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento;

VII. Por acuerdo de acumulación de expedientes;

VIII. Por no existir materia para seguir conociendo del expediente de queja, y

IX. Por haberse solucionado el expediente de queja mediante los procedimientos de conciliación o durante el trámite respectivo.

Las causas de conclusión de los expedientes de queja se conocen mediante el informe anual que presenta el Presidente de la CNDH ante los Poderes de la Unión, en el período comprendido entre el 1o. de enero y el 31 de diciembre del año inmediato anterior, y posteriormente ante el Presidente de los Estados

Unidos Mexicanos y ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Ley de la CNDH, art. 52)

Un estudio sobre la eficacia de las recomendaciones de la CNDH en la protección de derechos humanos, fue llevado a cabo en el año 2012 por Báez (2013), quien acude aleatoriamente a los informes de la CNDH de los años 2003, 2007 y 2010, sobre el número de resoluciones emitidas y aceptadas.

El informe de 2003 de la CNDH no fue del todo numéricamente eficaz, ya que se aceptaron más de 2000 y sólo se emitieron 96 recomendaciones, lo que porcentualmente equivale a que menos del 5% se convirtieron en recomendaciones. De las 96 recomendaciones sólo 11 tuvieron pruebas de cumplimiento total, lo que revela una eficacia mínima. Por tanto, en ese año de más de 2000 quejas recibidas, sólo en 11 casos los derechos humanos tuvieron el peso moral suficiente como para que se cambiara la resolución de la autoridad (Báez, 2013).

En el año 2007 la CNDH recibió más de 6000 quejas, de las cuales se emitieron 114 recomendaciones, y de ellas sólo 11 fueron atendidas con pruebas de cumplimiento total, lo que es indicativo de una escasa eficiencia del recurso de recomendaciones (Báez, 2013).

El análisis hecho sobre el año de 2010 no varía en relación con los resultados de los años anteriores, se recibieron casi 8600 quejas, y de ellas se emitieron 115 recomendaciones, es decir, un porcentaje de aproximadamente 0.13 % de las quejas terminaron en una recomendación. A lo anterior hay que agregar que de las 115 recomendaciones únicamente hubo 2 con pruebas de cumplimiento total. Báez (2013) concluye que el estudio realizado de los años 2003, 2007 y 2010, revela una escasa eficiencia de la CNDH en la emisión de recomendaciones por violaciones de derechos humanos en México, siendo que es la labor más importante de este organismo autónomo. Señala que se deben diseñar mecanismos para hacer más coercibles o eficaces las recomendaciones,

incrementar su proporción en relación al número de quejas recibidas, y evaluar el funcionamiento de la CNDH en sí misma.

En opinión de Báez (2013), el escaso número de recomendaciones emitidas por la CNDH y cumplidas por los servidores públicos, en relación con la proporción de quejas admitidas, es prueba empírica que refleja que la CNDH tienen cuantitativamente escasa eficacia. Esto se debe no sólo a que únicamente tienen un carácter axiológico, sino también a otros factores como la deficiente fundamentación de sus resoluciones, publicidad y su reputación ante la sociedad.

La reforma al artículo 1º constitucional en el año 2011 en materia de derechos humanos, significó la adopción de un nuevo paradigma caracterizado por su enfoque protector de la dignidad de la persona, que, sin bien poco efecto ha tenido en resolver el problema sobre la falta de eficacia de la CNDH, permitió que bajo este nuevo enfoque la Suprema Corte de Justicia de la Nación decretara la procedencia del juicio de amparo contra actos de autoridad de las autoridades de la CNDH.

En una investigación concluida en 2019, para conocer si la reforma de 2011 al artículo 1º constitucional había impactado en la eficacia de la CNDH, se concluye que México sigue siendo un referente a nivel internacional en la violación sistemática de derechos humanos, así como en la ineficacia de las recomendaciones acordadas por la CNDH:

Solo el 1% de las quejas que se presentan ante la CNDH, termina en una recomendación cada año, aunque ha estado por debajo de ese nivel en los últimos tres años y la ausencia de mecanismos de seguimiento a las recomendaciones, hacen poco eficaz la tutela no jurisdiccional. A lo largo de su existencia, la Comisión ha emitido un total de 2 mil 483 recomendaciones, alcanzando su punto más alto en el año de 1993, cuando realizó 273 recomendaciones; no obstante, citando lo dicho en su primer informe de labores por actual ombudsman Luis Raúl González

Pérez, “México atraviesa la peor crisis de derechos humanos desde la creación del organismo” (PIÑA 2019, s/p).

Según Piña Macín (2019), la ineficacia de la CNDH se debe a que materialmente carece de autonomía al emitir sus recomendaciones por factores como los siguientes: debido a la injerencia que tienen los poderes públicos o los actores políticos en la designación del titular; la dependencia presupuestaria frente al estado, la cual ha hecho oscilar la legitimidad de estos órganos; su impacto en el fenómeno de impunidad y corrupción; la naturaleza no vinculatoria de sus pronunciamientos.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el informe del periodo 2007-2015, realizó puntuales observaciones sobre la situación de los derechos humanos en México. La CIDH es un órgano jurisdiccional que realiza visitas periódicas a los Estados para conocer la observancia de los derechos humanos. Durante la visita *in loco* a México en 2015 para analizar el periodo 2007-2015 sobre la situación de los derechos humanos en México, constató la grave crisis que se vive en el país. Esta crisis se caracteriza por una situación de extrema inseguridad y violencia; graves violaciones a derechos humanos, en especial desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y tortura, inseguridad ciudadana, la falta de acceso a la justicia y la impunidad, y la situación de periodistas, defensores y defensoras de derechos humanos y otros grupos especialmente afectados por el contexto de violencia en México (Organización de los Estados Americanos. Observaciones Preliminares de la Visita in Loco de la CIDH a México, 2 de octubre de 2015).

Por su parte, la CNDH rinde un informe anual sobre su actuación en la protección de los derechos humanos, y la situación que se vive en México sobre la violación de los derechos humanos en México:

(Ley) Artículo 53.- Los informes anuales del Presidente de la Comisión Nacional deberán comprender una descripción del número y

características de las quejas y denuncias que se hayan presentado, los efectos de la labor de conciliación; las investigaciones realizadas, las Recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad que se hubiesen formulado; los resultados obtenidos, así como las estadísticas, los programas desarrollados y demás datos que se consideren convenientes.

Con base en esta información se analiza el porcentaje de Recomendaciones anuales que realiza la CNDH a las autoridades y servidores públicos responsables. Para el efecto, se expondrán algunos informes posteriores a la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos.

Informe de la CNDH del año 2015.

Número total de expedientes por presuntas violaciones a derechos humanos: 9,980. Recomendación: 51, porcentaje: (0.5%). Recomendación por violación grave: 1, porcentaje: (0.0%). Aceptadas, con pruebas de cumplimiento total: 1, porcentaje: 1% (Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Informe de Actividades del 1 de enero al 31 diciembre de 2015).

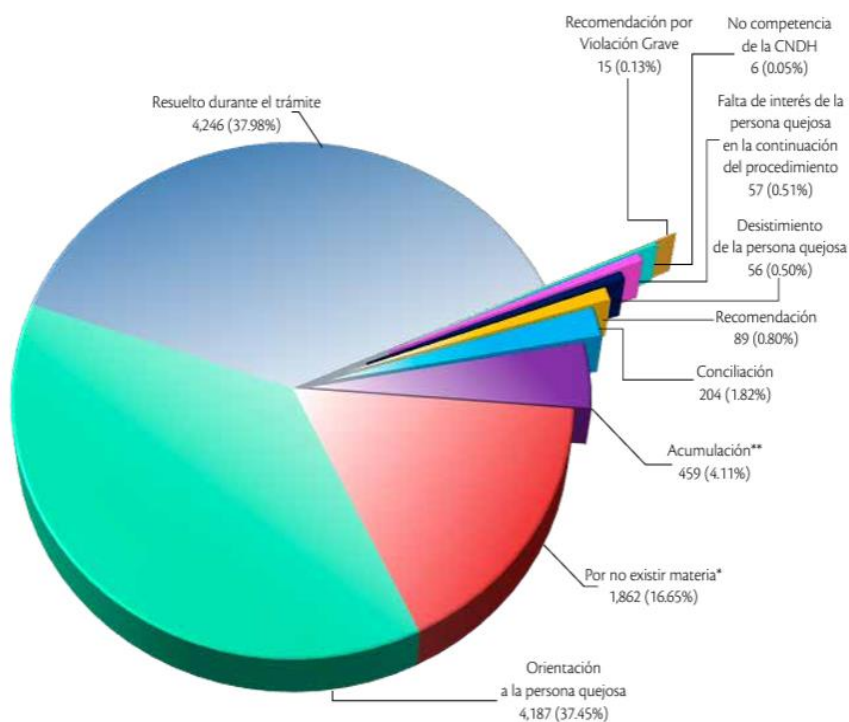
Informe de la CNDH del año 2018.

Número total de expedientes por presuntas violaciones a derechos humanos: 38,923. Recomendación: 81, porcentaje: (0.86%). Recomendación por violación grave: 8, porcentaje: (0.09%). Aceptada con pruebas de cumplimiento total: 4, porcentaje: (2.42%) (Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Informe de Actividades del 1 de enero al 31 diciembre de 2018).

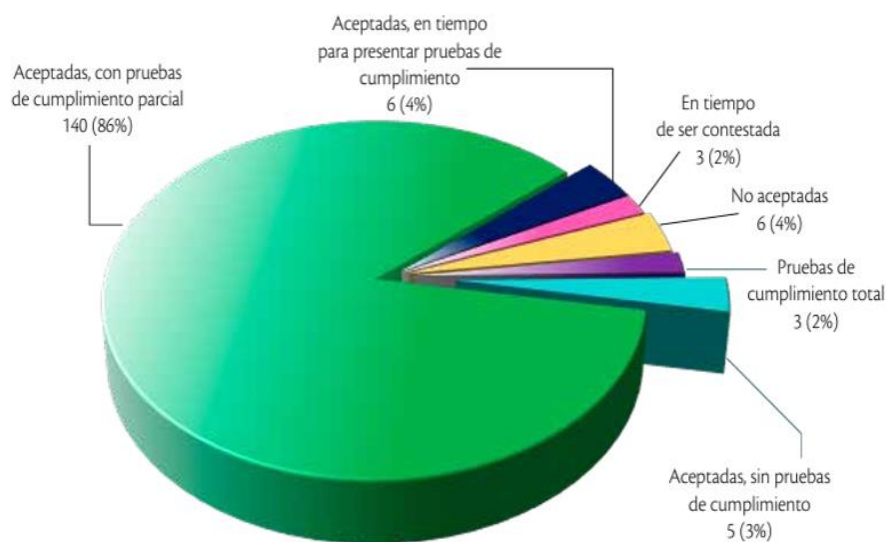
Informe de la CNDH del año 2019.

Número total de expedientes por presuntas violaciones a derechos humanos: 8,465 (71.06%). Recomendación: 89, porcentaje: (0.80%). Recomendación por Violación Grave: 15, porcentaje: (0.13%). Pruebas de

cumplimiento total 3 (2%) (Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Informe de Actividades del 1 de enero al 31 diciembre de 2019).



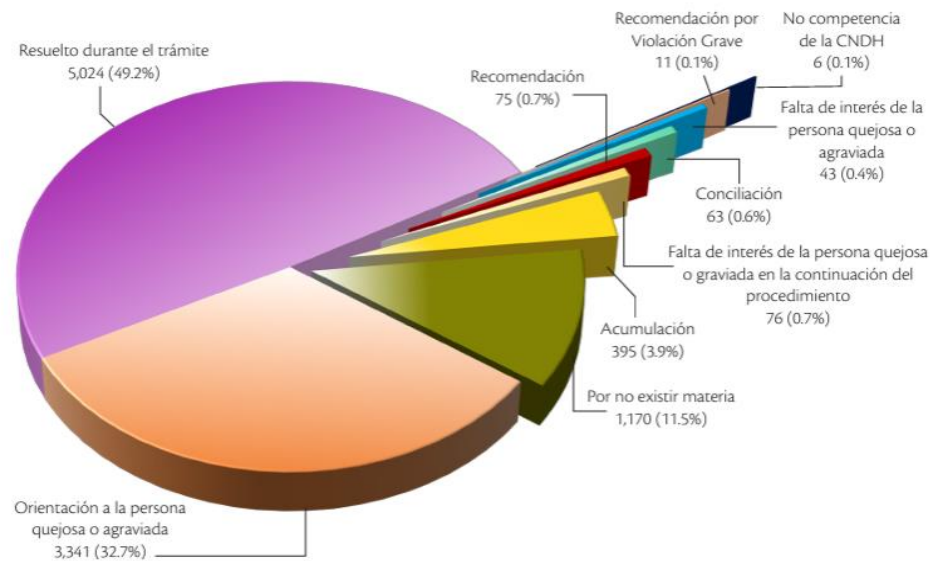
Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.



Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Informe de la CNDH del año 2020.

Número total de expedientes por presuntas violaciones a derechos humanos: 8,976 (78.7%). Recomendación: 75, porcentaje: (0.7%). Recomendación por violación grave: 11, porcentaje: (0.1%). Aceptada con pruebas de cumplimiento total: 21 (Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Informe de Actividades del 1 de enero al 31 diciembre de 2020).



Nota: Las causas de conclusión de los seis asuntos en los que no se surtió la competencia de esta Institución se refieren a que son jurisdiccionales de fondo.

Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Informe de la CNDH del año 2021.

Número total de expedientes por presuntas violaciones a derechos humanos: 11,903. Recomendación: 127, porcentaje: 1.1%. Recomendación por Violación Grave: 7, porcentaje: 0.1%. Aceptada, con pruebas de cumplimiento

total: 29, porcentaje: 19%. (Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Informe de Actividades. Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021).

Formas de conclusión	Total	Porcentaje del total	
Resuelto durante el trámite	5,226	43.9%	48.2%
Conciliación	85	0.7%	
Recomendación	127	1.1%	
Recomendación por Violación Grave	7	0.1%	
Acumulación*	280	2.4%	
Falta de interés de la persona quejosa	89	0.7%	1.2%
Desistimiento de la persona quejosa	66	0.6%	
Orientación a la persona quejosa	4,179	35.1%	50.6%
Por no existir materia**	1,834	15.4%	
No competencia	10	0.1%	
Total	11,903	100%	

Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Informe de la CNDH del año 2022.

Número total de expedientes por presuntas violaciones a derechos humanos: 15,369. Recomendación: 251, porcentaje: 1.63%. Recomendación por violación grave: 36, porcentaje: 0.23%. (Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Informe de Actividades 2022)

Formas de Conclusión	Total	% del Total
----------------------	-------	-------------

Resuelto durante el trámite	8,537	55.55%	60.88%
Conciliación	184	1.19%	
Recomendación	251	1.63%	
Recomendación por Violación Grave	36	0.23%	
Acumulación	351	2.28%	
Falta de interés de la persona quejosa	132	0.86%	1.32%
Desistimiento de la persona quejosa	70	0.46%	
Orientación a la persona quejosa	4,727	30.76%	37.80%
Por no existir materia*	1,074	6.99%	
No competencia	7	0.05%	
Total	15,369	100.00%	100%

Presunta Violación a DD.HH.	Número de personas agraviadas
Recomendación	129,542
Resuelto durante el trámite	24,625
Conciliación	1,581
Recomendación por Violación Grave	1,043
Por no existir materia	19,201

Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Informe de la CNDH del año 2023.

Número total de expedientes por presuntas violaciones a derechos humanos: 19,916 (12.99% de los escritos de queja fueron calificados como expedientes de queja). Recomendación; 294, porcentaje: (1.43%). Recomendación por Violación Grave; 59, porcentaje: (0.29%). Pruebas de cumplimiento total: 2 (Comisión Nacional de Derechos Humanos. Informe de actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023).

D	Formas de conclusión	Total	% del total	
1	Resuelto durante el trámite	13,001	62.90%	9.13%
2	Conciliación	332	1.61%	
3	Recomendación	294	1.43%	
4	Recomendación por Violación Grave	59	0.29%	69.13%
5	Acumulación	599	2.90%	
6	Falta de interés de la persona quejosa	372	1.80%	2.15%
7	Desistimiento de la persona quejosa	73	0.35%	
8	Orientación a la persona quejosa	4,246	20.54%	28.72%
9	Por no existir materia*	1,464	7.08%	
10	No competencia	227	1.10%	
	Total	20,667	100.0%	100.0%

Fuente: Sistema de Gestión de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En este informe anual de actividades de la CNDH, la página lleva el siguiente título: “CNDH presenta Informe Anual de Actividades 2023 ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión y llama a impulsar una Defensoría Nacional de los Derechos del Pueblo que realmente sirva a las víctimas”, y enseguida presenta este texto:

Al presentar ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión el Informe Anual de Actividades 2023 de la Comisión Nacional de los Derechos

Humanos (CNDH), la presidenta Rosario Piedra Ibarra afirmó que es necesario impulsar una Defensoría Nacional de los Derechos del Pueblo, toda vez que el actual modelo de esta institución ya no responde a las necesidades del pueblo de México, por lo cual es el único órgano constitucional autónomo que ha emprendido su transformación, por iniciativa propia, para dejar atrás el esquema impuesto por el neoliberalismo y crear otra institución que realmente sirva a las víctimas (Comisión Nacional de Derechos Humanos. Informe de actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023).

En la misma página electrónica, la CNDH destaca que comparativamente con años anteriores en este año el número total de documentos recibidos fue de 60 mil 342, número semejante al recibido en el año 2019, la diferencia radica en su calificación, la forma y el tiempo de resolución, pues en 2019 sólo el 7.8% de los escritos se calificaron como expedientes de queja, y en 2023 el 12.99% de los escritos fueron calificados como expedientes de queja. De estos expedientes se emitieron 371 Recomendaciones se emitieron 371 Recomendaciones, el número más alto en la historia de la Comisión.

La CNDH reconoce la ineficacia de este organismo autónomo llama a impulsar una Defensoría Nacional de los Derechos del Pueblo que realmente sirva a las víctimas, con lo cual reconoce que la CNDH no sirve a las víctimas de violación de derechos humanos. Los datos presentados incluso en el año 2023, revelan que efectivamente el Sistema de Tutela No jurisdiccional de Derechos Humanos al carecer de eficacia no es una garantía que realmente proteja los derechos humanos ante violaciones de las autoridades federales del Estado.

La ineficacia se refleja sobre todo en el escaso número de recomendaciones que emite la CNDH, a pesar de la grave crisis de violaciones de derechos humanos en México. Desde la perspectiva del presente trabajo de investigación de Tesis, la causa del escaso número de recomendaciones se debe a que el procedimiento no jurisdiccional no cumple con las formalidades esenciales del debido proceso, bajo la justificación de que es un organismo

autónomo y que el procedimiento que desarrolla debe ser sencillo y flexible. El procedimiento queda al total arbitrio de las autoridades de la CNDH, con facultades discrecionales que les permite decidir en qué expedientes de queja emiten una recomendación o no, sin que el quejoso tenga a su alcance las debidas y oportunas garantías del debido proceso para defender sus derechos.

2.1. Artículo 1o. constitucional: Derechos humanos y dignidad humana.

El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el fundamento de los derechos humanos y sus garantías de protección. En el año 2011 se reformó dicho artículo para quedar como sigue:

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

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

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

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

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

La reforma constitucional al sustituir la expresión “individuo” por “personas”, fue para no referirse a un género en particular, sino para abarcar “a todo ser humano titular de iguales derechos y deberes emanados de su común dignidad y en los casos en que ello sea aplicable debe ampliarse a las personas jurídicas.” (Tesis: VI.3o.A. J/4 (10a.). Reg. digital: 2004199). Es de subrayarse que si los derechos humanos corresponden a todos los seres humanos es por estar vinculados a la dignidad humana (Ferrer y Sánchez, 2011). Acorde con la reforma constitucional, los derechos humanos tienen como fuente la naturaleza humana, cuya esencia es la dignidad (Martínez, 2016).

En un Estado democrático constitucional los valores fundamentales en que se asientan los derechos humanos son la igualdad y la dignidad de la persona (Tesis: 1a. CXVIII/2019 (10a.). Reg. digital: 2021226). Así lo reconocen los tratados internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“Pacto de San José”), que establece el derecho a la protección de la Honra y la Dignidad, diciendo en el artículo 11, numeral 1, “Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.” Al respecto, la Declaración Universal de los Derechos Humanos dice en su artículo 1: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente

los unos con los otros.” Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas expresa la misma idea en su preámbulo: “(...) Reconociendo que estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana (...).” (Carpizo, 2011, p. 9).

La SCJN entiende a la dignidad humana, “(...) como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada (...).” (Tesis: 1a./J. 37/2016 (10a.), Reg. digital: 2012363). Esta idea sobre la dignidad humana proviene de la filosofía ilustrada de Emmanuel Kant, quien expresa su significado mediante el imperativo categórico, sintetizado con la fórmula: “ninguna persona puede ser tratada como un medio, ya que las personas son fines en sí mismas” (López, 2016).

De ahí que cualquier definición que exprese el concepto de derechos humanos en el orden jurídico mexicano debe incorporar como eje central el derecho humano a la dignidad frente al poder del Estado (Ventura, 2006).

La Corte Constitucional de Colombia ha reconocido que la dignidad cumple al menos cuatro funciones normativas. La primera de las funciones de la dignidad es el ser un valor jurídico como elemento de legitimación del Estado y del Derecho. Como valor fundamental es un principio con una función integradora de todo el ordenamiento jurídico. La segunda función normativa de la dignidad humana. En segundo lugar, la dignidad humana se configura como un principio constitucional, que vincula a las autoridades en todas las actividades que desarrollen frente a los particulares, e incluso entre particulares (Lancheros-Gámez, 2009).

La tercera función normativa de la dignidad es el ser una norma de carácter objetivo, con un triple efecto en las competencias del Estado ante el individuo, a saber:

i) El respeto del Estado a la dignidad, significa que se impone una restricción de las atribuciones del Estado que busquen el desconocimiento de la dignidad. Existen “zonas de reserva” en las que el Estado no puede intervenir de conformidad con el aspecto negativo de los derechos humanos, esto es, conforme al principio de legalidad los particulares tienen derechos oponibles al poder del Estado como potencial agresor de los mismos.

ii) La protección que el Estado debe brindar cuando la dignidad de una persona pueda verse amenazada o vulnerada, sin importar que el peligro derive del propio Estado o de particulares. Dicha protección comprende como mínimo tres aspectos de la vida humana: i) el bienestar corporal, ii) la integridad física y moral, y iii) la autonomía personal.

iii) La promoción que el Estado debe impulsar en la conciencia de los gobernados como condición del ejercicio de su libertad, es decir, fortalecer una cultura de respeto a la individualidad propia, y de respeto a la interacción de derechos y deberes en relación con los demás (Lancheros-Gámez, 2009).

Desde el punto de vista teórico, el jurista Carpizo (2011) opina que una definición de los derechos humanos debe referirse al conjunto de atribuciones contenidas en los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales para hacer efectiva la idea de la dignidad de la persona y, en consecuencia, que puedan conducir a una existencia realmente humana desde los ámbitos individual y social.

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador" (DOF 1° de septiembre de 1998), establece en el preámbulo que existe estrecha relación entre los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos

constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (en adelante CNDH) proporciona una definición que dice: “Los Derechos Humanos son el conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona. Este conjunto de prerrogativas se encuentra establecido dentro del orden jurídico nacional, en nuestra Constitución Política, tratados internacionales y las leyes.” (Comisión Nacional de Derechos Humanos, s/f).

De igual modo, la SCJN define los DH, diciendo “Los derechos humanos son el conjunto de bienes indispensables que posibilitan la elección y materialización de los planes de vida que se proponen las personas; aquellos que, en esencia, nos permiten vivir con dignidad y desarrollarnos integralmente. Son reconocidos y protegidos por el derecho y todas las personas, por el hecho mismo de existir, contamos con ellos. Su garantía está a cargo del Estado, que es a quien se debe exigir su cumplimiento.” (Suprema Corte de Justicia de la Nación, (s/f)).

Los tribunales federales han interpretado que el derecho humano a la dignidad es el fundamento y principio rector de los derechos humanos (Tesis: I.1o.P.17 P (10a.). Reg. digital: 2006631), como dice la siguiente Jurisprudencia: “DIGNIDAD HUMANA. DEFINICIÓN. La dignidad humana es el origen, la esencia y el fin de todos los derechos humanos.” (Tesis: I.5o.C. J/30 (9a.). Reg. digital: 160870). Así, la dignidad humana es la base para el disfrute de los demás derechos en tanto son indispensables para que el hombre desarrolle integralmente su personalidad.

En este sentido, sólo aquellos derechos que se ajustan al concepto de dignidad humana reciben el nombre de derechos humanos fundamentales, por tanto, son los que deben quedar establecidos en la ley para que los individuos

desarrollen integralmente su personalidad (Sánchez, 2016), como los derechos humanos a la vida, a la integridad física y psíquica, al honor, a la privacidad, al nombre, a la propia imagen, al libre desarrollo de la personalidad, al estado civil y el propio derecho a la dignidad personal. Aun cuando estos derechos personalísimos no se enuncian expresamente en la Carta Magna, en sentido estrictamente jurídico, se encuentran establecidos en cuerpos legales para ser protegidos por las autoridades, siendo derechos en sentido positivo y subjetivo.

En todo caso, deben entenderse como derechos derivados del reconocimiento a la dignidad humana, pues sólo a través de su pleno respeto podrá hablarse de un ser humano en plenitud física y mental, con el derecho humano al libre desarrollo de la personalidad.

En particular, el derecho humano al libre desarrollo de la personalidad se refiere a las óptimas condiciones para que una persona sea capaz de desarrollarse plenamente sin interferencias ilegítimas por parte del Estado (López, 2016). Se define como el derecho de todo individuo para elegir en forma libre y autónoma su proyecto de vida, como dice la siguiente Tesis:

(...) es el reconocimiento del Estado sobre la facultad natural de toda persona a ser individualmente como quiere ser, sin coacción ni controles injustificados, con el fin de cumplir las metas u objetivos que se ha fijado, de acuerdo con sus valores, ideas, expectativas, gustos, etcétera. Por tanto, el libre desarrollo de la personalidad comprende, entre otras expresiones, la libertad de contraer matrimonio o no hacerlo; de procrear hijos y cuántos, o bien, decidir no tenerlos; de escoger su apariencia personal; su profesión o actividad laboral, así como la libre opción sexual, en tanto que todos estos aspectos son parte de la forma en que una persona desea proyectarse y vivir su vida y que, por tanto, sólo a ella corresponde decidir autónomamente (Tesis: P. LXVI/2009. Registro digital: 165822).

Los derechos humanos han sido denominados de diversas maneras, actualmente el que más se emplea es el de derechos fundamentales, esto con la intención de identificar aquellos que están incorporados en el texto constitucional y en los tratados internacionales (Carpizo, 2011). Ferrajoli define los derechos fundamentales del siguiente modo:

Propongo una definición teórica, puramente formal o estructural, de “derechos fundamentales”: son “derechos fundamentales” todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a “todos” los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por “derecho subjetivo” cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por “status” la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas (Ferrajoli, 2004, p. 37).

Los derechos fundamentales son derechos subjetivos que pueden ser de dos tipos: los derechos sociales y los derechos de libertad. Los primeros consisten en expectativas positivas de prestaciones a cargo del Estado, expresadas en normas positivas como el derecho fundamental a la salud, a la instrucción, al trabajo, y a la vivienda, entre otros más. Los derechos de libertad consisten en expectativas negativas de no sufrir lesiones a cargo del Estado, contenidas en normas negativas como el derecho fundamental de libertad, libertad de conciencia y de pensamiento, libertad religiosa, libertad de prensa, etcétera (Ferrajoli, 2009).

En una Tesis Aislada se interpreta que para la Suprema Corte de Justicia de la Nación la trascendencia de la reforma al artículo 1º de la Carta Magna consiste, entre otros aspectos, en incorporar como directriz constitucional el principio pro homine, según el cual “todas las normas relativas a la protección de

derechos humanos deberán interpretarse de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Es decir, el objeto y fin del reconocimiento positivo convencional y constitucional de los derechos humanos están dirigidos a garantizar la protección de la dignidad humana.” (Tesis: I.1o.P.22 K (10a.). Reg. digital: 2015805).

2.2 Garantías de protección de los derechos humanos.

Existe una estrecha conexión entre los derechos humanos, los principios y las garantías de protección. Como explica Moreno (2015), los principios constitucionales se desarrollan en el orden jurídico mediante el establecimiento de un conjunto de derechos sustantivos, los cuales implican ciertas potestades, prerrogativas y facultades que se materializan o se hacen tangibles mediante las garantías de protección (Moreno, 2015).

Ferrajoli (2004) expone que los derechos humanos están protegidos por el Estado mediante garantías, las que define como “las técnicas previstas por el ordenamiento jurídico para reducir la distancia estructural entre normatividad y efectividad y, por tanto, para posibilitar la máxima eficacia de los derechos fundamentales en coherencia con su estipulación constitucional.” Las garantías son los medios o instrumentos idóneos para que los derechos y libertades sean efectivos en cualquier circunstancia (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión consultiva OC-8/87, 1987, párrafo 25).

Los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 1o. constitucional y los previstos en los tratados internacionales suscritos por México, adquieren eficacia si su goce y ejercicio es real, lo cual depende del establecimiento de sus garantías en las normas del sistema jurídico. En la interpretación de los Tribunales Federales, las garantías de protección establecidas en la Constitución

Federal son derechos sustantivos, al igual que los derechos humanos, como dice la siguiente Tesis Aislada:

DERECHOS SUSTANTIVOS. POR ESTE CONCEPTO, CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO, NO SÓLO DEBEN ENTENDERSE LOS DERECHOS HUMANOS, SINO TAMBIÉN SUS GARANTÍAS PREVISTAS EN EL LLAMADO PARÁMETRO DE CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL. El artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo dispone que el amparo indirecto procede contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente "derechos sustantivos" tutelados en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte. En tales condiciones, para formular una aproximación conceptual válida de la noción jurídica "derechos sustantivos", es imprescindible acudir a los artículos 1o., párrafo primero y 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los que el Constituyente Permanente incorporó, como materia de protección por parte del Estado, tanto a los derechos humanos reconocidos por la Carta Magna y por los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, como a las garantías para su protección, entendiéndose por éstas, todos los mecanismos, medios y procedimientos establecidos para lograr la efectiva salvaguarda de los derechos en cuestión; asimismo, se instituyó al juicio de amparo como el medio para verificar si las normas generales, actos u omisiones de autoridad violan derechos humanos y las garantías otorgadas para su protección. Por ende, se concluye que por "derechos sustantivos" no sólo deben entenderse los derechos humanos, sino también sus garantías previstas en el

llamado parámetro de control de la regularidad constitucional (Tesis: XXVII.3o.60 K (10a.). Registro digital: 2007474).

Ferrajoli (2001) distingue dos tipos de garantías: Las primarias y las secundarias. Las garantías primarias protegen los derechos fundamentales sociales y los derechos fundamentales. Estas garantías consisten en obligaciones de prestación y prohibiciones de lesión, que respectivamente corresponderían a las garantías sociales y a las garantías de libertad:

Los derechos fundamentales, de la misma manera que los demás derechos, consisten en expectativas positivas o negativas a las que corresponden obligaciones (de prestación) o prohibiciones (de lesión), según que los derechos garantizados sean derechos positivos o derechos negativos. Convengo en llamar garantías primarias a estas obligaciones y a estas prohibiciones, y garantías secundarias a las obligaciones de reparar o sancionar judicialmente las lesiones de los derechos, es decir, las violaciones de sus garantías primarias (Ferrajoli, 2004, p. 43).

La Suprema Corte comparte la teoría de Ferrajoli sobre las garantías primarias, agregando que son los requisitos, restricciones, exigencias u obligaciones previstas en la Constitución y en los tratados, destinadas e impuestas principalmente a las autoridades, que tienen por objeto proteger los derechos humanos (Tesis XXVII.3o. J/14, Reg. digital: 2008815).

La Primera Sala de la Suprema Corte define las garantías primarias del siguiente modo:

DERECHOS HUMANOS. NATURALEZA DEL CONCEPTO "GARANTÍAS DE PROTECCIÓN", INCORPORADO AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, VIGENTE DESDE EL 11 DE JUNIO DE 2011. El texto del artículo 1o., párrafo primero, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente desde el 11 de junio de 2011, establece que las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en dicho ordenamiento fundamental y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. Conforme a dichos términos, en el contenido de los derechos humanos residen expectativas de actuación por parte de los entes de autoridad, por lo que las personas deben contar con los medios que garanticen la realidad de tales aspiraciones. Para ello, las garantías de protección de los derechos humanos son técnicas y medios que permiten lograr la eficacia de los mismos; en su ausencia, el goce de los derechos que reconoce nuestro orden constitucional no puede materializarse en las personas (Tesis: 1a. CCLXXXVI/2014 (10a.). Reg. digital: 2007057).

Las garantías primarias son de dos tipos: garantías de libertad y garantías sociales. En lo que se refiere a los derechos de libertad, las garantías primarias radican en la no intervención del Estado en la esfera jurídica de los gobernados, por ende, son obligaciones negativas de no hacer o interferir en las libertades individuales, como garantía de libertad de pensamiento, garantía del debido proceso, etc. Las garantías sociales son de carácter positivo, entendidas como los deberes públicos de hacer, es decir en obligaciones del Estado de prestaciones individuales o sociales, como garantía a la educación, garantía a la vivienda digna, etc. (Ferrajoli, 2009).

2.3 El procedimiento de la CNDH conforme al segundo párrafo del artículo 1o. constitucional.

En la investigación que lleve a cabo la CNDH sobre los hechos probablemente constitutivos de violaciones a los derechos humanos, el procedimiento deberá ser conforme a lo que establece la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

La Ley de la CNDH, establece en el artículo 4º la naturaleza jurídica del procedimiento de la CNDH:

Artículo 4o.- Para la defensa y promoción de los derechos humanos se observarán los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Los procedimientos de la Comisión deberán ser breves y sencillos, y estarán sujetos sólo a formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos; seguirán además los principios de inmediatez, concentración y rapidez. Se procurará, en la medida de lo posible, el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.

El personal de la Comisión Nacional deberá manejar de manera confidencial la información o documentación relativa a los asuntos de su competencia.

La primera porción normativa de este artículo relativa a la defensa y promoción de los derechos humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, es acorde con el tercer párrafo del artículo 1º constitucional, que textualmente dice, “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.” Por ende, los procedimientos de la CNDH para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, deberán llevarse a cabo con estricto apego al mandato constitucional.

Es así como debe entenderse la segunda porción normativa del artículo 4º en cita, que señala que los procedimientos deberán ser breves y sencillos, y

estarán sujetos sólo a formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos, y seguirán además los principios de inmediatez, concentración y rapidez.

Las autoridades y servidores públicos de la CNDH, en el ámbito de sus competencias en el Sistema No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos, tienen la obligación de cumplir con estas obligaciones en el desarrollo del procedimiento para investigar posibles violaciones de derechos humanos, y en caso de incumplimiento puede ocasionar la imposición de las sanciones respectivas.

Los principios establecidos en la Constitución sirven de fundamento a las instituciones jurídicas, así como informan a todo el sistema jurídico. En tal virtud, son valores que sirven de criterio para la producción normativa, y su posterior interpretación y aplicación. Estos principios tienen un contenido prescriptivo de carácter vinculante ante todos los poderes públicos, sean de jurisdicción, legislación o de la acción de gobierno (Ferrajoli, 2011).

La defensa de los derechos humanos mediante la vía no jurisdiccional es una de las finalidades de la CNDH. La defensa de los derechos humanos significa la obligación de todas las autoridades del Estado de proteger los derechos humanos cuando sean amenazados o violados, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Estos principios funcionan como criterios de optimización interpretativa de los derechos humanos, definidos por la Tesis siguiente:

i) universalidad: que son inherentes a todos y conciernen a la comunidad internacional en su totalidad; en esta medida, son inviolables, lo que no quiere decir que sean absolutos, sino que son protegidos porque no puede infringirse la dignidad humana, pues lo razonable es pensar que se adecuan a las circunstancias; por ello, en razón de esta flexibilidad es que son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a

las contingencias, siempre estén con la persona. En relación con lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso de la "Masacre de Mapiripán vs Colombia) ha señalado que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales, interpretación evolutiva que es consecuente con las reglas generales de interpretación consagradas en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como las establecidas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. De ahí que dichos derechos, dentro de sus límites, son inalterables, es decir, que su núcleo esencial es intangible; por ello, la Norma Fundamental señala que ni aun en los estados de excepción se "suspenden", pues en todo caso, siempre se estará de conformidad con los principios del derecho internacional humanitario;

ii) interdependencia e indivisibilidad: que están relacionados entre sí, esto es, no puede hacerse ninguna separación ni pensar que unos son más importantes que otros, deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados. Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; esto es, complementarse, potenciarse o reforzarse recíprocamente; y

iii) progresividad: constituye el compromiso de los Estados para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, principio que no puede entenderse en el sentido de que los gobiernos no

tengan la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización íntegra de tales derechos, sino en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales; así, este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales (Tesis: I.4o.A.9 K. Reg. digital: 2003350).

Para cumplir la obligación de proteger los derechos humanos durante el procedimiento no jurisdiccional, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos. Para la prevención el Estado debe establecer las medidas idóneas para la salvaguarda de los derechos, como medidas jurídicas, políticas, sociales, administrativas y culturales. La obligación del Estado de investigar las violaciones a los derechos humanos, se cumple cuando establece las instituciones y mecanismos adecuados para recibir denuncias y quejas que sean accesibles a los gobernados, que resulten eficientes y eficaces en sancionar a las autoridades que violen los derechos humanos. La obligación de reparar los derechos humanos violados admite diversas formas, siempre que el Estado asuma la responsabilidad en que ha incurrido. Dicha medida reparatoria no sólo debe ser de tipo económico o material, sino también abstracta o inmaterial para reparar la afectación de la dignidad humana (Carbonell, 2015).

Capítulo III. Principios constitucionales para la interpretación de los derechos humanos

A partir de la reforma constitucional de 2011 al artículo 1º constitucional en materia de derechos humanos, el segundo párrafo quedó como sigue: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.”

Los derechos humanos constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, acorde con los cuales se debe examinar la validez de las normas y de los actos que conforman el orden jurídico mexicano.

De acuerdo con el nuevo paradigma constitucional que colocó a la dignidad humana como origen y fundamento de los derechos humanos, todas las autoridades del Estado tienen la obligación de interpretar las normas de derechos humanos de acuerdo a los principios y cláusulas de interpretación contenidos en ese párrafo.

El nuevo paradigma constitucional para la interpretación de los derechos humanos no es exclusivo de las autoridades jurisdiccionales, sino también de los organismos no-jurisdiccionales en su tarea de garantizar los derechos humanos (González, 2011).

En particular, las autoridades de los órganos judiciales comunes y los órganos no jurisdiccionales, tienen la obligación de interpretar y aplicar las normas de derechos humanos a través de los siguientes métodos hermenéutico: Principio interpretación conforme; principio pro persona; cláusula de control difuso de constitucionalidad; cláusula de control difuso de convencionalidad. Los tribunales federales tienen la obligación de aplicar, además de los anteriores principios y cláusulas, cláusula de control concentrado de constitucionalidad y la cláusula de control concentrado de convencionalidad. Para mayor comprensión de sus semejanzas y diferencias, enseguida se explicarán cada uno de ellos.

En este sentido, el desarrollo que a continuación se hará de estos principios y cláusulas se referirá a la esfera de la tutela jurisdiccional de los derechos humanos, en el entendido de que también aplica para la tutela no jurisdiccional de derechos humanos.

El procedimiento que llevan a cabo los órganos jurisdiccionales para resolver los casos concretos, tiene como propósito primordial determinar la

afectación de la dignidad humana, en virtud de ser el derecho humano que da sentido a todo el ordenamiento jurídico.

La hermenéutica tiene por objeto la interpretación de las normas para dotarlas de significado, a partir del plano tanto fáctico (hechos) como contextual (López, 2016). La interpretación busca desentrañar el significado de los textos normativos, con el propósito de comprender la conducta ya sea prescrita, prohibida o permitida que refiere (Massini, 2008).

De este modo, el contenido de los derechos humanos no se reduce al texto escrito, sino que se va robusteciendo con la interpretación progresiva que de ella hagan los órganos jurisdiccionales, tanto nacionales como internacionales (Tesis: 1a. CDV/2014. Registro digital: 2007981).

3.1 Principio interpretación conforme y principio pro persona.

El Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Diario Oficial de la Federación, 29 de septiembre de 2003) establece en el artículo 2, fracción XII, la obligación que tiene este organismo autónomo de cumplir con los derechos humanos no sólo contemplados en la Constitución Mexicana, sino también con los contenidos en los tratados internacionales suscritos por México, que en su conjunto son denominados como bloque de constitucionalidad:

Artículo 2.- (Denominaciones)

Para los fines del presente Reglamento se entenderá por:

XII. Bloque de Constitucionalidad: Se considera como normas constitucionales en materia de derechos humanos, no son sólo aquellas que aparecen expresamente en el cuerpo de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos, sino también a aquellos principios y valores que la propia Constitución remite, como son los estándares internacionales, en este sentido, el bloque de constitucionalidad está conformado por los derechos humanos contenidos en la Constitución, en los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado mexicano sea parte y en los criterios de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos;

Según el párrafo segundo del artículo 1o. constitucional, todas las autoridades del país tienen la obligación de cumplir con el principio de interpretación conforme y el principio pro persona. El principio de interpretación conforme significa que todas las autoridades del país, en especial los órganos jurisdiccionales y los no jurisdiccionales, tienen la obligación de interpretar los derechos y libertades de las personas conforme a los derechos humanos previstos en la Constitución y en los tratados internacionales suscrito por México (bloque de constitucionalidad).

El Reglamento de la CNDH en la fracción XXV del considerando que aborda la reforma de 2021 en materia de derechos humanos, señala la obligación de todas las autoridades de cumplir con el principio de interpretación conforme y el principio pro persona establecido en el artículo 1º constitucional:

XXV. Principio Pro persona: Aquel que deben observar todas las autoridades del País y los organismos públicos de derechos humanos en todas sus actuaciones, que toda autoridad, al aplicar normas relativas a derechos humanos conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los tratados internacionales de la materia en los que el Estado mexicano sea parte, deberán aplicar aquellas que favorezcan en todo tiempo a las personas con la protección más amplia. En caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá aplicarse aquella que represente una mayor protección para la persona o que

implique una menor restricción al ejercicio o disfrute de sus derechos fundamentales;

El principio pro persona tiene dos vertientes: una denominada preferencia de normas, que señala que las autoridades deberán privilegiar la norma y la interpretación que ofrezca una mayor protección a los derechos humanos de las personas (Tesis: VI.3o.A. J/2 (10a.). Reg. digital: 2002861); la segunda vertiente es conocida como preferencia interpretativa, que dice que si lo anterior no es posible, entonces se debe acudir a la norma o a la interpretación que sea menos restrictiva cuando se pretende poner límites al ejercicio de los derechos humanos.

Cuando se trata de un mismo derecho reconocido en la Constitución y en algún tratado internacional, se elegirá la aplicación o la interpretación que mayor protección ofrezca, o sea la menos restrictiva (Pacheco, 2012). En el supuesto de que en la Constitución exista una restricción expresa al ejercicio de un derecho humano, entonces se deberá estar a lo que indica la norma constitucional (Tesis: 1a./J. 29/2015 (10a.). Reg. Digital: 2008935)

Los tribunales federales han interpretado de forma clara que la función del principio de interpretación conforme y del principio pro persona, es la garantía y protección de la dignidad humana: “todas las normas relativas a la protección de derechos humanos deberán interpretarse de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Es decir, el objeto y fin del reconocimiento positivo convencional y constitucional de los derechos humanos están dirigidos a garantizar la protección de la dignidad humana.” (Tesis: I.1o.P.22 K (10a.). Reg. digital: 2015805).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación es enfática al puntualizar que la importancia de la reforma constitucional de 2011, es el cambio de visión en la protección de los derechos, consistente en reconocer como directriz

constitucional el principio pro persona, de acuerdo con el cual el objeto y fin del reconocimiento positivo convencional y constitucional de los derechos humanos, es garantizar la protección de la dignidad humana (Tesis: IX.1o.71 K. Reg. digital: 183029).

3.2 Cláusulas de control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad.

Los órganos jurisdiccionales al momento de emitir una resolución lo hacen con base en las normas de la Constitución y las de los tratados llevando a cabo un control de constitucionalidad y de convencionalidad, es decir, eligiendo entre el derecho interno y el derecho internacional el que mayor protección brinde a los derechos humanos de la persona. Como ya se indicó anteriormente, la interpretación y ejecución de estas acciones es para los órganos jurisdiccionales, y parcialmente para los no jurisdiccionales como la CNDH.

El ejercicio del control de constitucionalidad ex officio y de convencionalidad ex officio, es un deber de todos los jueces sin importar su fuero, es decir, del fuero común, federal o militar. Tratándose de los jueces de los tribunales de amparo, al ejercer el control ex officio sobre la norma general implicada en el acto reclamado, procederían a no conceder la protección federal contra la norma que resulte inconstitucional o inconvencional, como recurso para lograr la desaplicación de dicha norma abstracta.

La cláusula de control de constitucionalidad y la cláusula de control de convencionalidad se dividen cada una de ellas en dos clases: cláusula de constitucionalidad/convencionalidad difuso o ex officio dirigida a los jueces ordinarios; y cláusula de constitucionalidad/convencionalidad concentrado propio de los órganos del Poder Judicial de la Federación. Todas estas cláusulas están dispuestas para ser aplicadas no por todas las autoridades del Estado, sino exclusivamente por las autoridades jurisdiccionales.

Las mencionadas cláusulas no son principios sino sólo técnicas o mecanismos para la interpretación de los derechos humanos, como lo señala la Tesis que se cita a continuación:

Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema concentrado en una parte y difuso en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de los que conozca la Suprema Corte para que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Finalmente, debe señalarse que todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad (Tesis: P. LXX/2011. Reg. digital: 160480).

El control de constitucionalidad/convencionalidad difuso o ex officio, tiene como fundamento el artículo 1o. en relación con el diverso 133 de la Ley Suprema,

indicando que su observancia es obligatoria sólo para los jueces locales en los procesos ordinarios. El último de los artículos mencionados dice a la letra:

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

El control de constitucionalidad difuso o ex officio, establece que los jueces del país durante los procesos ordinarios, tienen la obligación de analizar ex officio, esto es, aún sin petición de parte, si las normas generales violan algún derecho humano reconocido en la Constitución Federal, y si esto es así, deben inaplicar la norma que los contravenga (Quiñonez, 2021).

Los requisitos formales y materiales de admisibilidad y procedencia del control de constitucionalidad ex officio son los siguientes:

CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD EX OFFICIO. SUS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA. Aun cuando el control difuso de constitucionalidad - connotación que incluye el control de convencionalidad- que ejercen los órganos jurisdiccionales en la modalidad ex officio no está limitado a las manifestaciones o actos de las partes, pues se sustenta en el principio iura novit curia, ello no implica que deba ejercerse siempre, pues existen presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia que deben tenerse en cuenta. La ley, la jurisprudencia y la práctica muestran que algunos de esos presupuestos, que de no satisfacerse impedirán su ejercicio, de manera enunciativa son: a) que el juzgador tenga competencia legal para resolver el procedimiento o proceso en el que

vaya a contrastar una norma; b) si es a petición de parte, que se proporcionen los elementos mínimos, es decir, debe señalarse con toda claridad cuál es el derecho humano o garantía que se estima infringido, la norma general a contrastar y el agravio que le produce, pues de otra forma, sin soslayar su carácter de conocedor del derecho, el juzgador no está obligado a emprender un estudio expreso oficioso de los derechos humanos o preceptos constitucionales o convencionales que se le transcriban, o que de manera genérica se invoquen como pertenecientes al sistema; c) debe existir aplicación expresa o implícita de la norma, aunque en ciertos casos también puede ejercitarse respecto de normas que, bien sea expresa o implícitamente, deban emplearse para resolver alguna cuestión del procedimiento en el que se actúa; d) la existencia de un perjuicio en quien solicita el control difuso, o bien irrogarlo a cualquiera de las partes cuando se realiza oficiosamente; e) inexistencia de cosa juzgada respecto del tema en el juicio, pues si el órgano jurisdiccional ya realizó el control difuso, estimando que la norma es constitucional, no puede realizarlo nuevamente, máxime si un juzgador superior ya se pronunció sobre el tema; f) inexistencia de jurisprudencia obligatoria sobre la constitucionalidad de la norma que emiten los órganos colegiados del Poder Judicial de la Federación, porque de existir, tal criterio debe respetarse, pues el control concentrado rige al control difuso y, g) inexistencia de criterios vinculantes respecto de la convencionalidad de la norma general, ya que conforme a las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para los tribunales del Estado Mexicano (Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Común, Tesis: XXVII.1o.(VIII Región) J/8 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo II, Libro 1, diciembre de 2013, p. 953. Reg. digital: 2005057).

Por su lado, el control de convencionalidad difuso o ex officio lo realiza el juez ordinario cuando advierte que el derecho constitucional es insuficiente para la defensa de los derechos humanos de la persona, entonces acude a los tratados internacionales suscritos por México en materia de derechos humanos, en búsqueda de la respuesta idónea y de ser el caso inaplicar la norma ordinaria.

El control de convencionalidad difuso o ex officio es un mecanismo de interpretación complementario del orden jurídico mexicano, por lo cual el juzgador ordinario al tratar de resolver un caso donde se encuentren involucrados derechos humanos, debe dar prioridad al derecho interno, y si éste es insuficiente entonces acudir de manera directa a los tratados internacionales. Para proceder a realizar el control de convencionalidad difuso o ex officio, el juez ordinario debe justificar la razón por la que considera que el derecho humano no se encuentra protegido por la Constitución. (Tesis: (III Región) 5o. J/8, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. II, marzo de 2014, p. 1360), como lo expone la siguiente Tesis:

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.

De conformidad con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona. Estos mandatos contenidos en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, deben interpretarse junto con lo establecido por el diverso 133 para

determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país. Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. Si bien los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados (como sí sucede en las vías de control directas establecidas expresamente en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución), sí están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia (Tesis: P. LXVII/2011(9a.). Reg. digital: 160589).

En lo que concierne a la obligación ex officio de los jueces ordinarios durante el procedimiento jurisdiccional, esta obligación se actualiza sólo si se percata que una norma general es contraria a los derechos humanos, y de ser así, debe aplicar dicha técnica aun cuando no haya sido solicitada por alguna de las partes. Este ejercicio oficioso no significa que el juzgador este obligado a revisar constantemente si surge algún conflicto entre las normas del derecho común con los derechos humanos constitucionales o convencionales. Sujeto al principio de presunción de constitucionalidad del orden jurídico nacional y de los actos en él fundados, el juez durante el procedimiento judicial presupone la conformidad de las normas ordinarias con los derechos humanos establecidos en la Norma Suprema y en los tratados internacionales, así como en la jurisprudencia emitida

por el Poder Judicial de la Federación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Pero si el juez ordinario se percata que, al aplicar la norma ordinaria o el acto de autoridad al caso concreto, existe disconformidad con los derechos humanos constitucionales o convencionales, sin que medie petición de parte tiene el deber de ejercer ex officio el control de constitucionalidad o de convencionalidad, e inaplicar la norma ordinaria contraria a los derechos humanos. Los jueces deben realizar de forma incidental el contraste entre las normas ordinarias y los derechos humanos y si resultan incompatibles, únicamente inaplicar la norma, sin tener la facultad de declarar la invalidez o expulsar del orden jurídico nacional las normas.

El procedimiento que debe seguir el juzgador para justificar razonadamente por qué ejerce el control difuso de constitucionalidad o del control difuso de convencionalidad, es descrito por esta Jurisprudencia:

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. METODOLOGÍA PARA REALIZARLO.

Hechos: En un juicio ordinario civil se demandó, entre otras cuestiones, la nulidad de un contrato de prestación de servicios profesionales que involucró el acto traslativo de dominio de un bien inmueble, en tanto que el demandado reconvino la acción pro forma. El Juez de primera instancia desestimó ambas pretensiones. En contra de esa resolución, ambas partes interpusieron sendos recursos de apelación, y al resolverlos el Tribunal de Alzada modificó la sentencia recurrida. En contra de esa resolución, el demandado promovió juicio de amparo directo en el que formuló diversos conceptos de violación, entre ellos, el relativo a la inconstitucionalidad del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, cuya resolución constituye la materia de estudio en el presente amparo directo en revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que las personas juzgadoras deben seguir la siguiente metodología para realizar control de constitucionalidad y convencionalidad ex officio de las normas que deben aplicar, la cual se compone de los pasos que a continuación se explican: 1) Identificación. Identificar el derecho humano que considere podría verse vulnerado, en atención a las circunstancias fácticas del caso, mismas que se desprenden de la narración del titular del derecho o del caudal probatorio que obre en el expediente; 2) Fuente del derecho humano. Determinar la fuente de ese derecho humano, es decir, si éste se encuentra reconocido en sede constitucional y/o convencional y fijar su contenido esencial, es decir, explicar en qué consiste, a la luz tanto de su fuente primigenia como de la jurisprudencia desarrollada por el tribunal encargado de la interpretación final de la fuente; 3) Estudio de constitucionalidad y convencionalidad. Análisis de la norma sospechosa de inconstitucionalidad e inconventionalidad a la luz del contenido esencial del derecho humano y determinar si éste es contravenido; y, 4) Determinación. Decisión sobre la constitucionalidad y/o convencionalidad de la norma, es decir, determinar si la norma es constitucional o inconstitucional, o bien, convencional o inconventional; la forma en cómo debe interpretarse y, en su caso, si ésta debe inaplicarse para el caso concreto.

Justificación: El anterior criterio parte de la obligación que tienen todas las personas juzgadoras (aun cuando no sean Jueces de control de constitucionalidad y no haya una petición expresa para realizar este tipo de control) de realizar control de constitucionalidad y convencionalidad ex officio de las normas que deben aplicar (en términos del artículo 10. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), a fin de garantizar los derechos humanos tanto de fuente constitucional como

convencional y a efecto de que lo realicen en los términos que ha dispuesto el Pleno de este Máximo Tribunal; dando con esta metodología una operatividad práctica a esta obligación constitucional (Tesis: 1a./J. 84/2022 (11a.). Reg. digital: 2024830).

Las partes tienen derecho de solicitar al juez ordinario el control de constitucionalidad ex officio o en su caso el control de convencionalidad ex officio, cuando crean que una norma contradice un derecho humano, para cuyo efecto deben cumplir con los siguientes requisitos:

Primero. Solicitud dirigida al juez ordinario para que proceda a la aplicación del principio pro persona, o impugnar su falta de aplicación.

Segundo. Señalar el derecho humano cuya maximización se pretende;

Tercero. identificar la norma que debe preferirse o la interpretación más favorable al derecho fundamental restringido; y

Cuarto. Exponer los motivos que justifican su preferencia en lugar de otras normas o interpretaciones posibles (Tesis XXVII.3o. J/11. Reg. digital: 2008514).

El control difuso de constitucionalidad excluye que los tribunales locales y los tribunales supremos de las entidades federativas, tengan la facultad de solucionar casos donde la litis consista en violaciones a la Carta Magna. Este tipo de casos sólo pueden ser resueltos mediante el juicio de amparo, medio de control concentrado que tiene como finalidad atender temas constitucionales y que está reservado, para el conocimiento del Poder Judicial de la Federación (Tesis: 1a. XXXIX/2016 (10a.). Reg. digital: 2010960). Los jueces locales tienen restricciones para ejercer el control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad, cuando se trata de asuntos donde se incluye la jurisprudencia pronunciada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, están impedidos para decidir si una jurisprudencia transgrede o no una norma

constitucional o convencional para inaplicarla, en virtud de ser de aplicación obligatoria, como sostiene la Tesis siguiente:

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO ES SUSCEPTIBLE DE SOMETERSE A CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y/O CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO POR ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE MENOR JERARQUÍA. La obligación de las autoridades jurisdiccionales contenida en los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de realizar un control de constitucionalidad y/o convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos y dar preferencia a los contenidos en la propia Ley Suprema y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario contenidas en cualquier norma inferior, no contempla a la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque el artículo 94 constitucional establece que será obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales de conformidad con lo que disponga la ley y, en este caso, la Ley de Amparo así lo indica tanto en la abrogada como en el artículo 217 de la vigente; de ahí que no privan las mismas razones que se toman en cuenta para inaplicar una disposición emitida por el legislador cuando viola derechos humanos de fuente constitucional o convencional. Cabe precisar que en los casos en los que se pudiera advertir que una jurisprudencia del Alto Tribunal desatiende o contradice un derecho humano, cualquiera que sea su origen, existen los medios legales para que se subsane ese aspecto. En conclusión, aun partiendo del nuevo modelo de interpretación constitucional, no es posible determinar que la jurisprudencia del Máximo Tribunal del país pueda ser objeto de la decisión de un órgano de menor grado que tienda a inaplicarla, como resultado del ejercicio de control de convencionalidad ex officio, porque permitirlo daría como resultado que perdiera su

carácter de obligatoria, ocasionando falta de certeza y seguridad jurídica (Tesis: P./J. 64/2014 (10a.). Reg. digital: 2008148).

Con fundamento en el artículo 1º constitucional en relación con el diverso 133, el control concentrado de constitucionalidad y el control concentrado de convencionalidad, es una facultad exclusiva del Poder Judicial de la Federación con las vías directas de control, que consisten en las acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales, así como el procedimiento de declaratorio general de inconstitucionalidad, y amparo directo e indirecto. En este tipo de control se necesita que sea a petición de parte interesada con la finalidad de determinar si la actuación de una autoridad judicial o una norma se ajusta o no con las disposiciones establecidas en la Constitución Federal, con la intención de preservar el principio de supremacía constitucional. Por ende, los tribunales federales aplican estas cláusulas para resolver sobre su constitucionalidad, y en caso de ser inconstitucional invalidarla para expulsarla del ordenamiento jurídico y así preservar el principio de supremacía constitucional (Tesis: I.7o.A.8 K. Reg. digital: 2001605).

Los tribunales federales también tienen la facultad de ejercer el control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad, como señala la siguiente Tesis:

CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL. CONTENIDO Y ALCANCE DEL DEBER DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE REALIZARLO AL CONOCER JUICIOS DE AMPARO DIRECTO E INDIRECTO [ABANDONO DE LAS TESIS AISLADAS P. IX/2015 (10a.) Y P. X/2015 (10a.)].

Hechos: Diversos Tribunales Colegiados de Circuito discreparon en torno al alcance del control de regularidad constitucional ex officio en el juicio de amparo, respecto a si debe limitarse a las leyes procesales que

rigen el juicio de amparo (Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Federal de Procedimientos Civiles) o debe incluir, también, las normas procesales y sustantivas aplicadas en el acto reclamado.

Criterio jurídico: Los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación cuando actúan en amparo directo e indirecto deben realizar control de regularidad constitucional ex officio, tanto respecto de las disposiciones procesales que regulan el juicio de amparo, como sobre las normas sustantivas y procesales que se aplicaron en el acto reclamado.

Justificación: Conforme a lo dispuesto en los artículos 1o., 103 y 133 de la Constitución General, así como a lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente varios 912/2010, el control de regularidad constitucional debe realizarse por los Juzgados de Distrito y los Tribunales Colegiados de Circuito, en el ámbito de sus competencias y procedimientos. Así, de una nueva reflexión, este Tribunal Pleno considera necesario abandonar el criterio reflejado en las tesis aisladas P. IX/2015 (10a.) y P. X/2015 (10a.), de títulos y subtítulos: "CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL EX OFFICIO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN EJERCERLO SÓLO EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA." y "CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL EX OFFICIO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN FACULTADOS PARA EJERCERLO RESPECTO DE NORMAS QUE RIGEN EL JUICIO DE ORIGEN.", porque dichos órganos jurisdiccionales, para dar cumplimiento al mandato constitucional de proteger, respetar y prevenir violaciones a los derechos humanos previsto en el artículo 1o. constitucional, deben realizar control ex officio tanto sobre las disposiciones procesales que regulan el juicio de amparo,

directo e indirecto (Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo), como sobre cualesquiera disposiciones aplicadas en los actos reclamados cuya constitucionalidad revisan en el juicio constitucional. Lo anterior, porque se estima que el ejercicio de ese control es necesario para proteger los derechos humanos reconocidos constitucionalmente; es compatible con razones de seguridad jurídica porque no interfiere con el funcionamiento de instituciones como la preclusión o la cosa juzgada; y armoniza con el funcionamiento del sistema, ya que respeta el régimen federal y la distribución de competencias entre los órganos jurisdiccionales; en el entendido de que el resultado de ese control se limita a la inaplicación de normas generales en el acto concreto de aplicación sin generar efectos futuros y de que, cuando ese control lo realice el Tribunal Colegiado de Circuito, tanto en amparo directo como indirecto en revisión, con fundamento en los artículos 64, párrafo segundo, y 73, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, aplicables por identidad de razón, y con la finalidad de permitir a las partes conocer la realización del control de regularidad constitucional ex officio, éste deberá publicar previamente el proyecto de sentencia y dar vista a las partes, para que tengan la oportunidad de exponer lo que a su derecho convenga (Tesis: P./J. 2/2022 (11a.). Reg. digital: 2024159).

3.3 Cláusula de control concentrado de constitucionalidad y cláusula de control concentrado de convencionalidad.

Toda vez que los tribunales federales tienen la potestad de aplicar ambos tipos de cláusulas, cabe hacer su distinción con el control concentrado de constitucionalidad y de convencionalidad, como interpreta la siguiente Tesis:

CONTROL CONCENTRADO Y DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SUS DIFERENCIAS.

De los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva que el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad respecto de normas generales por vía de acción está depositado exclusivamente en los órganos del Poder Judicial de la Federación, quienes deciden en forma terminal y definitiva, por medio del análisis exhaustivo de los argumentos que los quejosos propongan en su demanda o en los casos en que proceda la suplencia de la queja, si una disposición es contraria o no a la Constitución Federal y a los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte. Por su parte, el control difuso que realizan las demás autoridades del país, en el ámbito de su competencia, se ejerce de manera oficiosa, si y sólo si, encuentran sustento para ello, respaldándose en el imperio del cual están investidas para juzgar conforme a la Constitución. Por tanto, el control ordinario que ejercen estas autoridades en su labor cotidiana, es decir, en su competencia específica, se constriñe a establecer la legalidad del asunto sometido a su consideración con base en los hechos, argumentaciones jurídicas, pruebas y alegatos propuestos por las partes, dando cumplimiento a los derechos fundamentales de audiencia, legalidad, debido proceso y acceso a la justicia. Es aquí donde el juzgador ordinario, al aplicar la norma, puede contrastar, de oficio, entre su contenido y los derechos humanos que reconoce el orden jurídico nacional (esto es, realizar el control difuso) en ejercicio de una competencia genérica, sin que la reflexión que realiza el juez común, forme parte de la disputa entre actor y demandado. En ese sentido, la diferencia total entre los medios de control concentrado y difuso estriba, esencialmente, en que en el primero es decisión del quejoso que el tema de inconstitucionalidad o

inconveniencia de la ley forme parte de la litis, al plantearlo expresamente en su demanda de amparo; mientras que en el segundo, ese tema no integra la litis, que se limita a la materia de legalidad (competencia específica); no obstante, por razón de su función, por decisión propia y prescindiendo de todo argumento de las partes, el juzgador puede desaplicar la norma que a su criterio no sea acorde con la Constitución o con los tratados internacionales en materia de derechos humanos (Tesis: 1a. CCLXXXIX/2015 (10a.). Reg. digital: 2010143).

Finalmente, se puede concluir que los principios y mecanismo hermenéuticos de protección de los derechos humanos, tienen a la dignidad humana como parámetro para determinar el grado de afectación que recibe la persona en sus derechos humanos, toda vez que ningún derecho positivo debe estar por encima de ella.

3.4 Tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México.

La reforma de 2011 al artículo 1º constitucional, otorgó rango constitucional a los tratados internacionales suscritos por México en la materia, cuyo primer párrafo dice: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.”

La regulación internacional de los tratados celebrados entre los Estados se encuentra en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (Organización de las Naciones Unidas. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. DOF; 14/02/1975). En el artículo 1o., inciso a), proporciona la definición de tratado: “se entiende por "tratado" un acuerdo internacional

celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”.

En México la Ley sobre la Celebración de Tratados (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Ley sobre la Celebración de Tratados. Nueva Ley publicada DOF: 02/01/1992), en su artículo 2o., define los tratados, diciendo que es “el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.”

Esta definición de "tratado" es estrictamente formal pues no existe consenso sobre las reglas que norman dichos compromisos internacionales, por lo que pueden recibir otros nombres como convenciones, declaraciones, acuerdos, protocolos o también los cambios de notas se tendrán como tratados cuando su contenido sea acorde con el objeto y finalidad de los mismos (Tesis: 2a./J.126/2011. Reg. digital: 161160).

Conforme al principio de supremacía constitucional, los tratados internacionales suscritos por México en materia de derechos humanos tienen los mismos efectos que los establecidos en la Constitución Federal, como lo señala el artículo 133 del mismo ordenamiento que dice: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

La SCJN resolvió que, de acuerdo con el artículo 1o. constitucional, los derechos humanos contenidas en Tratados Internacionales tienen rango constitucional. Por ende, los derechos humanos constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, de acuerdo con el cual se debe analizar la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano (Tesis: P./J. 20/2014 (10a.). Reg. digital: 2006224).

La integración de ambos ordenamientos forma lo que se ha denominado como bloque de constitucionalidad (Caballero, 2014), definido como el “*conjunto de normas que tienen jerarquía constitucional en el ordenamiento jurídico de cada país*”, en el entendido de que las normas constitucionales no también son los principios, valores y reglas a los cuales remite (Rodríguez, Arjona, Fajardo, 2013). El bloque de constitucionalidad es el parámetro de control de regularidad constitucional con el que se debe analizar la validez de las normas y actos del orden jurídico mexicano.

La reforma de 2011 en materia de derechos humanos, no entra en contradicción con el principio de supremacía constitucional dispuesto por el artículo 133 de la Carta Magna, en virtud de que tanto los tratados como las leyes están en un nivel inferior al de la Constitución, pues tratándose de los tratados puntualiza “que estén de acuerdo con la misma”, y con respecto a las leyes dice que “de ella emanan”.

El principio de subordinación a la Constitución prevé que todos los actos jurídicos están sometidos al sentido de la Ley Fundamental, por lo que la validez de los tratados internacionales y las leyes secundarias está determinada por su correspondencia con su contenido. De este modo, la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos se encuentran en el mismo nivel de cumplimiento y por arriba de las leyes secundarias.

No obstante, el Estado Mexicano al celebrar un tratado puede establecer alguna restricción expresa sobre alguna norma del tratado para que no se aplique en el sistema jurídico mexicano, como dice la siguiente Jurisprudencia:

DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.

El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiendo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano (Tesis: P./J. 20/2014 (10a.). Reg. digital: 2006224).

Por su lado, los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución Federal ordenan someter a control constitucional los tratados internacionales y el derecho interno, a través de la acción de inconstitucionalidad, la controversia constitucional y el juicio de amparo.

La Organización de las Naciones Unidas estableció en la región de América Latina como uno de sus principales organismos a la Organización de los Estados Americanos, el cual está integrado entre otros, por la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Los países que suscriben un tratado internacional se comprometen a incorporar dichos tratados en su sistema jurídico al mismo nivel de la Constitución, así como a reconocer la jurisdicción de una corte internacional. La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en el artículo 26 contiene la cláusula "*Pacta sunt servanda*", según la cual la celebración de un tratado obliga a las partes a incorporarlo a su normatividad interna y a cumplimiento de buena fe. La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) dispone en el numeral 2, que, si los derechos y libertades contenidos en la Convención no se encuentran ya reconocidos, el Estado que lo suscribió se obliga a adoptar las medidas legislativas que fueren necesarias para su incorporación en su orden jurídico interno. También se obliga a establecer en los recursos judiciales que

sean necesarios para garantizar y reparar los derechos humanos cuando sean violados por las autoridades del Estado.

La Convención Americana de Derechos Humanos dice en su artículo 1º, que los Estados Parte se comprometen a respetar los derechos y libertades en ella reconocidos, y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción sin discriminación alguna.

Esta obligación ha sido interpretada por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, señalando que el deber de respeto y garantía envuelve la obligación para los Estados Partes de organizar no sólo el aparato gubernamental, sino en general, todas las estructuras del poder de tal forma que tengan la capacidad de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos (Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez c/Honduras, sentencia del 29 de julio de 1988 Ser. C Nº 4, 1988, párrafo 175). Esta obligación incluye el deber de investigar los actos u omisiones realizadas por los servidores públicos del Estado y por particulares, que hayan violado los derechos humanos y garantizar la reparación o su restitución.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) dispone en el artículo 41, inciso b), que la Comisión Interamericana tiene como una de sus funciones hacer recomendaciones a los Gobiernos de los Estados partes, para que incorporen en su marco jurídico medidas progresivas a favor de los derechos humanos, así como disposiciones que sean apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos.

Las recomendaciones de un organismo internacional son porque un Estado parte ha cometido la violación de derechos humanos, y le sugiere las que considera adecuadas repararla, y en caso de ser procedente solicitarle que realice una investigación y se apliquen las sanciones correspondientes a los servidores públicos responsables.

Las recomendaciones que hacen determinados organismos internacionales a los Estados Parte no tienen carácter vinculatorio, por ejemplo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Organización de las Naciones Unidas. Convención Americana sobre Derechos Humanos, DOF: 09/01/1980), por lo que el no cumplirlas no transgrede el artículo 133 constitucional, en consecuencia, es improcedente el juicio de amparo (Tesis: II.2o.P.73 P, Reg. digital: 183899). Por el contrario, la jurisprudencia pronunciada por ciertos organismos internacionales si es vinculatoria para los Estados, en el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos si tiene fuerza vinculatoria para los jueces nacionales, independientemente de que el Estado Mexicano haya sido o no parte en el litigio ante la Corte (Tesis: P./J.21/2014. Reg. digital: 2006225).

El más Alto Tribunal en nuestro país emitió un conjunto de criterios acerca de la vinculatoriedad de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para el orden jurídico mexicano, como los expresados en el expediente Varios 912/2010 (Pleno, VARIOS 912/2010. Reg. digital: 23183), que sucintamente se citan a continuación:

- a) El Estado Mexicano como parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, reconoce la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por lo que no tiene la facultad de examinar o invocar las excepciones, salvedades e interpretaciones a su jurisprudencia.
- b) Las sentencias condenatorias pronunciadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado Mexicano, obligan plenamente al Poder Judicial de la Federación.
- c) La jurisprudencia de la Corte Interamericana se aplicará como guía para la interpretación realizada por el Poder Judicial de la Federación.

d) Obligación de los jueces del país de aplicar la cláusula de control de convencionalidad.

e) Obligación de los servidores públicos y en particular de los jueces, de aplicar el principio pro persona.

f) Restricción del fuero militar que obliga al Estado Mexicano a replantear la competencia material y personal de la jurisdicción militar conforme a las pautas internacionales de derechos humanos.

La jurisprudencia de la Corte IDH tiene carácter de obligatoriedad para los órganos jurisdiccionales mexicanos, independientemente de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal:

JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.

Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1o. constitucional, pues el principio pro persona obliga a los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la

verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos (Tesis: P./J. 21/2014 (10a.). Reg. digital: 2006225).

En una Tesis se explica que los jueces pueden invocar la legislación nacional e internacional y la doctrina, aunque no sea vinculante:

LEGISLACIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL. PUEDE INVOCARSE COMO DOCTRINA EN LAS RESOLUCIONES QUE INVOLUCREN EL ESTUDIO O DEFINICIÓN DEL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS, PUES AUNQUE ESTRUCTAMENTE NO SEA VINCULANTE, SÍ RESULTA ÚTIL PARA ABORDAR LOS PROBLEMAS JURÍDICOS PLANTEADOS.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 2a. LXIII/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, mayo de 2001, página 448, de rubro: "DOCTRINA. PUEDE ACUDIRSE A ELLA COMO ELEMENTO DE ANÁLISIS Y APOYO EN LA FORMULACIÓN DE SENTENCIAS, CON LA CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y RACIONALMENTE, A SUS ARGUMENTACIONES JURÍDICAS.", sostuvo que en el sistema jurídico nacional, derivado del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por regla general, no se reconoce formalmente que la doctrina pueda servir de sustento de una sentencia, no obstante, es práctica reiterada en su formulación, acudir a aquélla como elemento de análisis y apoyo, básicamente porque la función jurisdiccional, por naturaleza, exige un trabajo de lógica jurídica, que busca aplicar correctamente las normas, interpretarlas con sustento y, aun,

desentrañar de los textos legales los principios generales del derecho para resolver las cuestiones controvertidas en el caso concreto, de manera que al ser conducente recurrir a la doctrina, el juzgador, al invocarla, en lugar de hacerlo de manera dogmática, debe analizar, objetiva y racionalmente, las argumentaciones jurídicas correspondientes y asumir personalmente las que le resulten convincentes, para lo cual, expresará las consideraciones que lo justifiquen. Bajo esta premisa, si bien es cierto que es regla general que las resoluciones jurisdiccionales sólo puedan encontrar sustento en las leyes expresamente aplicables al caso concreto, también lo es que tratándose de una resolución que involucre el estudio o definición del contenido y alcance de los derechos humanos, dada la tendencia universalizante de la teoría relativa y el desarrollo normativo que sobre esa materia han tenido otros países, el juzgador puede invocar la legislación nacional e internacional como doctrina, pues aunque estrictamente no sea vinculante, sí resulta útil para abordar los problemas jurídicos planteados, en el entendido de que ciertos documentos normativos, así sean históricos de otras naciones en materia de derechos humanos, son considerados con frecuencia en la doctrina de la materia fuente de definición de conceptos jurídicos, lo que no es sino resultado de una circunstancia en la que dicha legislación constituye la representación objetiva de la doctrina adoptada, en vía de positivizar el contenido y alcance de ciertos conceptos; de ahí su utilidad orientadora en la definición de las mismas figuras, a su vez adoptadas por la legislación nacional vinculante, para la resolución de un caso concreto (Tesis: IV.2o.A.48 K (10a.). Reg. digital: 2005760).

La reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, aportó a la actuación del Sistema No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos, un nuevo paradigma constitucional con principios y mecanismos para

proteger de una forma más eficaz los derechos humanos ante posibles violaciones por los servidores públicos.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 1º constitucional, los organismos constitucionales autónomos como parte del sistema jurídico mexicano, tienen la obligación de cumplir con lo dispuesto por los tratados internacionales. Por lo anterior, el sustento jurídico de la recomendación debe incorporar los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, con la posibilidad de integrar un bloque de constitucionalidad compuesto por los derechos reconocidos en la Constitución Federal, los asegurados por los tratados internacionales que se hayan ratificado, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Este bloque de constitucionalidad será útil para consolidar la fundamentación jurídica de los actos del Ombudsman, así como para ampliar el conocimiento estatal y social sobre el derecho internacional de los derechos humanos (González, 2011).

3.5 El juicio de amparo contra actos de autoridad de la CNDH.

Mediante el juicio de amparo la persona quejosa solicita a un órgano jurisdiccional federal el amparo y protección por violación de sus derechos humanos y garantías de protección, para que se le restituya o mantenga en el goce de sus derechos.

En la evolución de los criterios jurisprudenciales de los tribunales del Poder Judicial de la Federación, en un principio la CNDH no fue estimada como autoridad para efectos del juicio de amparo bajo el argumento de que sus resoluciones y recomendaciones, no son actos de autoridad que crean modifican o extinguen una situación jurídica concreta en virtud de no ser vinculatorias. En particular, los tribunales federales han interpretado que las recomendaciones de la CNDH no son un acto de autoridad por las siguientes razones: primero, no son

vinculatorias para la autoridad declarada como responsable de violación de derechos humanos, por lo cual pueden o no cumplirla; segundo, carecen de fuerza compulsora pues no se puede exigir su cumplimiento por la fuerza o a través de otra autoridad; tercero, no anulan o modifican los actos que dieron origen a la violación de derechos humanos y contra los cuales se formuló la queja que origino la recomendación; cuarto; las recomendaciones por sí mismas no crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas concretas que benefician o perjudiquen a un particular (Cervera y Torres, 2017).

La siguiente Tesis Aislada de 1998 interpretó que la CNDH no realiza actos de autoridad, por lo que no procede el juicio de amparo indirecto:

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO EN CONTRA DE LA DECLARATORIA DE INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA DE VIOLACIÓN A DERECHOS HUMANOS, POR NO SER UN ACTO DE AUTORIDAD.

La resolución final que dicta la Comisión Nacional de Derechos Humanos en materia de quejas y denuncias que se formulan en contra de presuntas violaciones a los derechos humanos, no tiene la naturaleza de "acto de autoridad", ya que aunque se emita en el sentido de hacer recomendaciones, de lo dispuesto en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que no obliga a la autoridad administrativa contra la cual se dirige y, por ende, ésta puede cumplirla o dejar de hacerlo; luego, por sí misma no crea, modifica o extingue una situación jurídica concreta que beneficie o perjudique al particular. Asimismo, por sus efectos y consecuencias, la resolución emitida por la comisión, en la que declara su incompetencia para conocer de una denuncia o queja, es equiparable a sus determinaciones finales, en razón de que, tácitamente, está concluyendo

que no hará ninguna recomendación con base en los motivos y fundamentos jurídicos señalados en la propia declaración de incompetencia, que se dicte aun antes de llevar a cabo la investigación, por lo que tampoco puede considerarse esta otra resolución como un acto de autoridad. Por consiguiente, sobre el particular se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 1o., fracción I, de la misma, conforme a los cuales el amparo solamente procede en contra de actos de autoridad (Tesis: P. XCVII/98. Reg. digital: 194951)

En otra Tesis Aislada de 1999 se sostiene el mismo criterio de la Tesis antes citada, diciendo:

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. SUS RECOMENDACIONES NO TIENEN EL CARÁCTER DE ACTOS DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.

Si bien la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de acuerdo con la ley que la regula es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto es el de conocer, e investigar aun de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos y formular recomendaciones; éstas no pueden ser exigidas por la fuerza o a través de otra autoridad en los términos de lo dispuesto por el artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que establece: "La recomendación será pública y autónoma, no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia ...". Por tanto la resolución final que dicte la citada comisión en las quejas y denuncias correspondientes no tiene el carácter de acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, ya

que de acuerdo con la normatividad que la rige carece de los atributos esenciales que caracterizan a todo acto de esa naturaleza; puesto que además de que dichas recomendaciones no pueden ser exigidas por la fuerza no anulan o modifican los actos contra los que se haya formulado la queja o denuncia; pues las autoridades a las que se dirigen pueden abstenerse de realizar lo que se les recomienda; careciendo por tanto la recomendación de fuerza compulsora (Tesis: VI.3o.16 K. Reg. digital: 194175).

En el año 2000 la Suprema Corte de Justicia de la Nación pronunció un nuevo criterio según el cual la CNDH puede violar derechos humanos, en particular la garantía de audiencia, y que dicha violación se puede combatir mediante el juicio de amparo. Al respecto, la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos establece el principio de confidencialidad en el segundo párrafo del artículo 4º, que a la letra dice: “El personal de la Comisión Nacional deberá manejar de manera confidencial la información o documentación relativa a los asuntos de su competencia.” Este artículo está relacionado con el numeral 48 del mismo ordenamiento, para conferir a la CNDH facultades discrecionales para decidir si entregan o no, a las partes copia de las constancias que obren en el expediente de queja:

Artículo 48.- La Comisión Nacional no estará obligada a entregar ninguna de sus pruebas a la autoridad a la cual dirigió una Recomendación o a algún particular. Si dichas pruebas le son solicitadas, resolverá si son de entregarse o no, excepto en los casos en que el quejoso o sus familiares en línea ascendente o descendente en cualquier grado o colaterales hasta el segundo grado, ofrezcan como medio de convicción en un procedimiento jurisdiccional las pruebas o constancias que integraron la queja ventilada ante la propia Comisión Nacional.

El Pleno de la SCJN se pronunció al respecto, interpretando que el principio de confidencialidad tiene límites y puede violar la garantía de audiencia cuando las autoridades de la CNDH se niegan a expedir a las partes copia de los expedientes de queja que solicitan para exhibirlas en juicio. En consecuencia, tal negativa era impugnabile mediante el juicio de amparo como una excepción, como se transcribe enseguida:

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. LA NEGATIVA A EXPEDIR COPIA DE CONSTANCIAS RELATIVAS A LOS EXPEDIENTES DE QUEJA A LAS PARTES QUE LA SOLICITAN PARA EXHIBIRLAS EN JUICIO, VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA, AUN CUANDO SE ADUZCAN RAZONES DE CONFIDENCIALIDAD.

Es cierto que el artículo 48 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y el 104 de su reglamento interno, otorgan facultades discrecionales a dicha comisión para decidir si se entregan o no, a las partes interesadas en un procedimiento seguido ante el mismo organismo, copia de las constancias que obren en el expediente relativo, como cierto es también que el artículo 4o. de la misma ley, prevé el principio de confidencialidad que debe observarse en la información que se maneje en los asuntos de su competencia, lo cual resulta justificado como regla general para que tal información no sea divulgada indiscriminadamente, con el consiguiente perjuicio que, eventualmente, pudiera causarse a los gobernados en sus derechos humanos. Sin embargo, tal facultad discrecional en modo alguno debe llegar al extremo de negar la expedición de constancias y pruebas solicitadas por quien hubiera comparecido al procedimiento relativo como parte interesada para exhibirlas como pruebas en un procedimiento judicial o jurisdiccional que la propia ley de la comisión prevé en su artículo 32, como opciones simultáneas, anteriores o posteriores a la queja que ante dicha comisión se presente, pues tal negativa se traduce en una

limitación a las posibilidades de defensa del solicitante, violándose de tal manera su garantía de audiencia (Tesis: P. XLVIII/2000. Reg. digital: 191978).

Otra Tesis Aislada que concede el amparo indirecto por la negativa de expedir copias, es la emitida en 1996 por el Pleno de la SCJN:

COMISION ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE SONORA. LA NEGATIVA A EXPEDIR COPIAS O A PERMITIR LA CONSULTA DEL EXPEDIENTE RELATIVO A PARTE INTERESADA, ES VIOLATORIA DE LA GARANTIA DE AUDIENCIA.

Cuando en el acuerdo que recaiga a la solicitud de copias hecha por alguna de las partes interesadas ya sea en su carácter de autoridad denunciada, quejoso o denunciante, (entendiéndose por este último, a cualquier persona física o moral que haga del conocimiento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Sonora una presunta violación a los derechos humanos, a pesar de que no sea la directamente afectada), no se impida expresamente la interposición de los recursos legales procedentes, de la simple negativa a expedir las copias solicitadas o a consultar el expediente relativo, se infiere que dicha Comisión, a quien el Juez tuvo como autoridad responsable, le está impidiendo al solicitante la posibilidad de interponer los recursos que procedan y que se encuentran previstos en la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ya que precisamente el objetivo o propósito perseguido con la solicitud de tales copias, es el de contar con los elementos necesarios para poder formular los argumentos en el recurso correspondiente, por lo que dicha negativa representa un impedimento, para poder ejercer el derecho a interponer los recursos que se consideren procedentes, pues resultaría absurdo el establecimiento de un recurso, si se desconocen las actuaciones sobre

las cuales versaría el motivo del mismo, obstaculizándose así su interposición, lo cual constituye una violación a la garantía de audiencia (Tesis: P. CXXII/96. Reg. digital: 200038).

En opinión de Cervera y Torres (2017), a partir de las reformas en materia de derechos humanos y amparo de 2011, la Suprema Corte de Justicia de la Nación introdujo nuevos criterios que consideran a la CNDH como autoridad responsable para efectos de procedencia del juicio de amparo y, en consecuencia, susceptible de cometer violaciones a derechos humanos:

Pese a que sus determinaciones no revisten carácter vinculatorio a diferencia del sistema jurisdiccional, resulta viable considerar a la CNDH como autoridad para efectos del juicio de amparo a partir de las reformas en materia de derechos humanos y amparo de 2011 que posibilitan situar a la CNDH como posible transgresora de derechos humanos (Cervera y Torres, 2017, p. 154).

Cervera y Torres (2017) basan su afirmación anterior en los criterios interpretativos que se exponen a continuación:

1. La inadecuada investigación relacionada con la masacre de 72 migrantes en San Fernando, Tamaulipas (Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Tribunal colegiado confirma admisión de amparo contra CNDH en el caso de la masacre de 72 migrantes en San Fernando, México, 6 de junio de 2014, disponible en: fundacionjusticia.org/tribunal-colegiado-confirma-admision-de-amparo-contracndh-en-el-caso-de-la-masacre-de-72-migrantes-en-san-fernando/).
2. La negativa de investigación de la queja de un periodista (Colectivo contra la Tortura y la Impunidad, Periodista gana amparo contra CDHDF y CNDH por negativa a investigar caso de tortura, México, 2 de abril de

2018, disponible en:
<https://contralatortura.org.mx/index.php/component/k2/item/170-periodista-gana-amparo-contracdhdf-y-cndh-por-negativa-a-investigar-caso-de-tortura-abogado-efensor-solicita-medidas-cautelares-contramancera-y-ebrard>).

3. La negativa de entrega de información de un expediente de seguimiento de recomendación sobre graves violaciones a derechos humanos (Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, CNDH obligada a entregar expediente de seguimiento sobre caso de violaciones graves a derechos humanos, México, 9 de octubre de 2017, disponible en: <https://cmdpdh.org/2017/10/cndh-obligada-entregar-expediente-seguimiento-caso-violaciones-graves-derechos-humanos/>).

4. La falta del pronunciamiento de la calidad de víctima en el caso Ayotzinapa (Rubén Mosso, Juez otorga amparo a jugador de Los Avispones, en Milenio, México, 30 de julio de 2018, disponible en: <https://www.milenio.com/policia/juez-otorga-amparo-a-jugador-de-los-avispones>).

5. El acceso a expedientes de queja con independencia de la conclusión de su trámite (Emir Olivares Alonso, Falla Juez contra artículo de la CNDH que vulnera garantía de acceso a la información, La Jornada, México, 6 de febrero de 2019, disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2019/02/06/politica/010n3pol>).

6. Sobre cuestionar la falta de material probatorio para emitir una recomendación (Redacción, Dan plazo a CNDH para documentar recomendación contra Felipe Muñoz Vázquez, El Clarinete, México, 1 de mayo de 2019, disponible en: <http://www.elclarinete.com.mx/dan-plazo-a-cndh-para-documentar-recomendacion-en-su-contral>).

Uno de los criterios de mayor relevancia es el contenido en una Jurisprudencia de la Primera Sala de la SCJN, donde se expuso que cuando la CNDH desecha un recurso de impugnación por improcedente, se considera como un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, como se cita a continuación:

PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO CUANDO LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DESECHA UN RECURSO DE IMPUGNACIÓN POR IMPROCEDENTE

El artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, define a los actos de autoridad como aquellos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria. En este sentido, el artículo 102, apartado B, constitucional prevé el derecho de que cualquier persona acceda a una tutela no jurisdiccional de derechos humanos, lo cual implica que todos los individuos tienen derecho a acceder a un proceso ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Esto no significa que siempre se deba emitir una recomendación, pero sí que dicho proceso se apegará a los estándares de legalidad que le son exigibles a todas las autoridades. Así, la Comisión Nacional de Derechos Humanos debe tramitar los recursos de inconformidad con apego a la ley sin incurrir en arbitrariedades. Por lo tanto, el desechamiento que se aleje de ese estándar de legalidad afecta la esfera jurídica de las personas en tanto les impide acceder a la tutela no jurisdiccional de derechos humanos. De esta manera, el desechamiento de un recurso de impugnación –por no cumplir con los requisitos de procedencia–, es un acto de autoridad porque se trata de un acto intraprocesal que extingue situaciones jurídicas, de forma unilateral, obligatoria y que puede generar violaciones a derechos humanos. Esto es congruente con el hecho de que las recomendaciones no sean actos de autoridad para efectos del juicio de amparo. Las recomendaciones no son vinculatorias, por lo que no pueden alterar la esfera jurídica de las

personas, además, el hecho de que se haya emitido una recomendación implica necesariamente que –a diferencia del desechamiento– se le dio acceso al interesado a la tutela no jurisdiccional de derechos humanos, por lo que de ninguna manera podría violar dicho derecho (Tesis: 1a./J. 23/2018 (10a.). Reg. digital: 2018074).

La citada Jurisprudencia contiene importantes criterios que son relevantes para comprender que en el procedimiento para resolver la posible violación de derechos humanos, las autoridades y servidores públicos de la CNDH tienen la obligación de respetar los derechos fundamentales de los quejosos, como lo son: Derecho humano a una tutela no jurisdiccional de derechos humano, derecho humano de legalidad, y derecho humano al debido.

En primer lugar, dicha Jurisprudencia interpreta que todos los individuos tienen derecho a una tutela no jurisdiccional de derechos humanos, por lo tanto, tienen el derecho de acceder a un proceso ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y a una resolución. Este derecho tutela la dignidad como esencia y fin los derechos humanos, con fundamento en el apartado B del artículo 102, de la Carta Magna que establece el Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos.

En segundo lugar, que dicho proceso se apegará a los estándares del derecho humano de legalidad que le son exigibles a todas las autoridades: “Así, la Comisión Nacional de Derechos Humanos debe tramitar los recursos de inconformidad con apego a la ley sin incurrir en arbitrariedades. Por lo tanto, el desechamiento que se aleje de ese estándar de legalidad afecta la esfera jurídica de las personas en tanto les impide acceder a la tutela no jurisdiccional de derechos humanos.” Los órganos constitucionales autónomos, como la CNDH, están sujetos a control constitucional, pues deben cumplir con el principio de legalidad.

El proceso ante la CNDH debe cumplir con el derecho fundamental de legalidad, previsto en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna, consistente en que los órganos del Estado sólo pueden hacer lo que expresamente les autorice la ley (Tesis: I.5o.C.1 CS (11a.). Reg. digital: 2028085). El principio de legalidad en su vertiente de taxatividad, se encuentra previsto en el párrafo tercero del artículo 14 constitucional, definida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del siguiente modo: “Esta Primera Sala ha mencionado que el principio de legalidad implica que las infracciones y sanciones deben estar previstas dentro de una ley conforme al sentido formal y material; asimismo, ha señalado que dicho principio en su vertiente de taxatividad implica que las disposiciones normativas deben ser claras y precisas para evitar incertidumbre jurídica y arbitrariedades en la aplicación.” (Tesis: 1a./J. 74/2023 (11a.). Reg. digital: 2026505).

El principio de legalidad establecido en el artículo 16 constitucional señala un conjunto de requisitos que deben cumplir los actos de autoridad para evitar que las autoridades incurran en arbitrariedad, incluso los órganos constitucionales autónomos, pues no escapan al control constitucional, como interpreta la siguiente Tesis:

ÓRGANOS REGULADORES DEL ESTADO. ALCANCES DEL CONTROL JUDICIAL DE SUS ACTOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que los tribunales del Poder Judicial de la Federación pueden ejercer un escrutinio constitucional de diferente intensidad: estricto en ciertos supuestos en que se trata de violaciones al principio de igualdad por el uso de categorías sospechosas, restricciones a derechos humanos, o cuando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos limite la libertad de configuración del regulador o la actividad discrecional de las autoridades y, ordinario en los demás supuestos; en este sentido, la severidad del control se halla inversamente relacionada con el grado de libertad configurativa o de

discrecionalidad de que goza la autoridad, en tanto existen materias, como la económica y financiera, en donde ésta goza de una gran capacidad de intervención y regulación, la cual, si bien no está exenta de control, pues se limita por los derechos humanos y otros preceptos constitucionales, implica que los Jueces ejerzan su función, sin invadir atribuciones que no les corresponden. En estos supuestos, el Alto Tribunal sostuvo que corresponde al órgano regulador del Estado y no al Juez, elegir los medios para alcanzar los fines constitucionales y el tipo de política regulatoria, y sólo toca a este último ejercer el control de esas decisiones, a la luz de los límites que la Constitución y la ley impongan. Así, el control constitucional sobre el ejercicio de esas facultades discrecionales no implica desconocer la autonomía del órgano regulador, ni su capacidad técnica especializada, menos aún sustituirse en la decisión por motivos de mérito y oportunidad, o en la apreciación del orden público o del interés general; simplemente, radica en considerar que en el régimen constitucional, todos los órganos públicos, inclusive los organismos constitucionales autónomos, están sometidos al principio de legalidad, lo que implica que los tribunales judiciales puedan revisar la constitucionalidad de sus decisiones, inclusive en el campo de la discrecionalidad técnica, pues la actuación de la autoridad está ceñida a ciertos límites, entre otros, los derivados de la prohibición de arbitrariedad, las directrices específicas que fijen la Constitución y la ley, la fundamentación y motivación, que supone que las decisiones de la autoridad no sólo estén formalmente justificadas, sino que se apoyen en hechos ciertos y en una debida interpretación de los fines de la norma que los habilita, de proporcionalidad y de la razonabilidad de la decisión. Más allá de este análisis, no corresponde al Juez establecer si una decisión de política regulatoria es la más convincente o la más idónea, pues ello significaría invadir una función que le es ajena (Tesis: I.2o.A.E.27 A (10a.). Reg. digital: 2011679).

En tercer lugar, La CNDH puede emitir actos de autoridad de carácter intraprocesal para efectos del juicio de amparo, como dice la Jurisprudencia en comentario: “De esta manera, el desechamiento de un recurso de impugnación – por no cumplir con los requisitos de procedencia–, es un acto de autoridad porque se trata de un acto intraprocesal que extingue situaciones jurídicas, de forma unilateral, obligatoria y que puede generar violaciones a derechos humanos.”

En principio, la CNDH tiene la facultad de emitir actos de autoridad toda vez que el personal que la integra tiene la calidad de autoridades o de servidores públicos. En lo relativo a la calidad de servidor público, conforme al artículo 108, primer párrafo, de la Carta Magna, se reputarán como servidores públicos, entre otros, los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución General otorgue autonomía. Por su lado, el numeral 109 constitucional prevé que los servidores públicos que incurran en responsabilidad frente al Estado, podrán ser sancionados con destitución e inhabilitación, previo juicio político, tratándose de los referidos en el diverso 110, como son, entre otros más, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos (Tesis: I.2o.T.2 L (10a.). Registro digital: 2023492).

Asimismo, el carácter de autoridad de la CNDH queda de manifiesto en las facultades que tiene al estar legitimada para promover la acción de inconstitucionalidad:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUIÉNES SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA ATENDIENDO AL ÁMBITO DE LA NORMA IMPUGNADA.

La fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera limitativa y expresa quiénes son los sujetos legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad; sin embargo, no todos ellos pueden plantear ese

medio de control constitucional contra cualquier ley, sino que su legitimación varía en función del ámbito de la norma que pretende impugnarse, es decir, si se trata de leyes federales, locales, del Distrito Federal o de tratados internacionales. Así, tratándose de la impugnación de leyes federales, están legitimados: 1. El 33% de los Diputados del Congreso de la Unión; 2. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 3. El Procurador General de la República; 4. Los partidos políticos con registro federal, si se trata de leyes de naturaleza electoral; y 5. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. Por su parte, contra leyes locales están legitimados: 1. El 33% de los Diputados de la Legislatura Local que corresponda; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro en el Estado de que se trate, siempre y cuando se impugne una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los órganos estatales protectores de derechos humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. Cuando la impugnación verse contra leyes del Distrito Federal, tendrán legitimación: 1. El 33% de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, siempre que se trate de la impugnación de una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, cuando se trate de leyes que vulneren los consagrados en la Constitución Federal. Finalmente, tratándose de tratados internacionales, pueden impugnarlos: 1. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 2. El Procurador General de la República; y 3. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de un tratado internacional que vulnere

los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal (Tesis: P./J. 7/2007. Reg. digital: 172641).

En una Tesis se reitera el carácter de autoridad de la CNDH, donde se dice que la CNDH es una autoridad facultada para, en el ámbito de su competencia, aplicar la Ley de Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Esta facultad se encuentra regida por el Reglamento interno de la CNDH, quien señala que su órgano interno de control ejercerá las facultades y atribuciones a que hace referencia la aludida ley (Tesis: I.10o.A.59 A (9a.). Reg. digital: 160545).

Para efectos del juicio de amparo, el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo (Ley de amparo Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) amplió el concepto de autoridad por virtud de la extensión de sus atribuciones, diciendo:

Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.

El juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.

Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta Ley.

II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

Para los efectos de esta Ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general. (...)"

La siguiente Tesis expone el cambio de criterio sobre el concepto jurídico de autoridad para efectos del juicio de amparo, diciendo en lo sustantivo que el servidor público para ser autoridad debe tener la facultad legal de tomar decisiones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, como se cita textualmente:

AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PUBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURIDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.

Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término 'autoridades' para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.", cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades

decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades. Nota: Esta tesis interrumpe el criterio sustentado en la tesis jurisprudencial número 300, de rubro: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.", publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, página 519. (Tesis: P. XXVII/97. Reg. digital: 199459).

En una Tesis Aislada se aplica este nuevo criterio adoptado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre los elementos que deben reunirse para tener el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo:

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. LA COMISIÓN MIXTA DE VIGILANCIA DE SU PERSONAL ACADÉMICO, NO TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que para estimar que se ha realizado un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, es necesaria la existencia de un órgano del Estado que establezca una relación de supra a subordinación

con un particular; que esa relación tenga su nacimiento en la ley, que dote al órgano del Estado de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad; que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular y que para emitir esos actos no requiera de acudir a órganos judiciales ni precisa del consenso de la voluntad del afectado (...) (Tesis: I.6o.T.146 L (10a.). Reg. digital: 2010664).

El desechamiento del recurso de impugnación no es el único acto de autoridad intraprocesal que puede emitir la CNDH, sino que se hace extensivo a todos aquellos actos que se apeguen a la definición de autoridad establecida por la Ley de Amparo. Así, son actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, todos aquellos que realiza la CNDH cuando “dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.”, y en caso de ser violatorios de derechos humanos procede el juicio de amparo.

Ahora bien, los tribunales federales han interpretado que para determinar si el acto reclamado no tiene la naturaleza de acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, el análisis relativo debe efectuarse a partir de la procedencia del juicio constitucional, conforme a los artículos 1o., fracción I y 5o., fracción II, de la ley de la materia (Tesis: II.3o.P.34 K (10a.). Reg. digital: 2023834). Los actos que emita la CNDH y que reúnan los requisitos de ser actos de autoridad, pueden ser actos privativos de derechos o actos de molestia, conforme a los artículos 14 y 16 constitucionales. Para distinguir unos de otros se cita la siguiente Jurisprudencia:

ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCION.

El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de

un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional (Tesis: P./J. 40/96. Reg. digital: 200080).

Los actos de autoridad privativos de derechos y los actos de molestia pueden representar interferencias, afectaciones o violaciones a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución, aunque éstos últimos se encuentren constitucionalmente autorizados, al no ser derechos absolutos (Tesis: III.2o.P. J/2 P (11a.). Reg. digital: 2027713), por lo que pueden ser objeto del juicio de amparo.

La CNDH al desechar el recurso de impugnación del quejoso sin que el proceso se apegará a los estándares de legalidad que le son exigibles a todas las autoridades, realizó un acto de autoridad privativo de derechos sustantivos que violó ese derecho humano del quejoso, por lo que procedió el juicio de amparo. La CNDH no está exenta de control constitucional, pues su actuación se limita por los derechos humanos y otros preceptos constitucionales. En este trabajo de Tesis se afirma que los actos que la CNDH realice dentro del proceso y que reúnan los requisitos de ser actos de autoridad, no sólo deben cumplir con el principio de legalidad, sino que, como todo acto de autoridad privativo de derechos humanos, debe cumplir primordialmente con el derecho humano del debido proceso. El debido proceso contiene un sistema de garantías que condicionan la actuación de las autoridades para asegurar que las personas no sean sometidas a decisiones arbitrarias (Corte IDH, Caso Palamara Iribarne Vs.

Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 178).

Los derechos sustantivos que tiene el quejoso dentro del procedimiento seguido ante la CNDH, se encuentran establecidos en la Constitución Federal, en los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, en la Ley General de Víctimas, en la Ley y el Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y en la jurisprudencia nacional e internacional.

Si en el procedimiento de tutela no jurisdiccional no se respeta el derecho humano al debido proceso para resolver la queja presentada ante la CNDH por posible violación de derechos humanos, los actos de autoridad afectarían los derechos sustantivos del quejoso, por ejemplo las formalidades esenciales del procedimiento, el derecho a una sentencia justa donde se resuelva la posible violación de derechos humanos por las autoridades del Estado, y en caso de proceder emitir una recomendación, el derecho fundamental a la verdad, el derecho fundamental a la reparación integral del daño, y el derecho fundamental a la dignidad de la persona, entre otros más.

Previo la privación de un derecho fundamental sustantivo por un acto de autoridad emitido por la CNDH, el quejoso tiene derecho a un proceso en el que se cumplan las formalidades esenciales del debido proceso. El debido proceso es un derecho humano para la eficaz y oportuna defensa de los intereses de las partes en el procedimiento, por lo que se analizará si su falta de observancia en el procedimiento de tutela no jurisdiccional de la CNDH, sería un factor que ayudaría a comprender la ineficacia de este organismo constitucional autónomo, en virtud del escaso porcentaje de recomendaciones que emite en relación con el número de quejas que recibe anualmente. Normalmente más del 50% de los expedientes de queja se concluyen por la conciliación entre las autoridades y el quejoso, 40% por otras causas como el desistimiento del quejoso, y en menos del 1% mediante una recomendación por violación de derechos humanos. Este

porcentaje tan bajo significaría contradictoriamente, que en México no es un problema la violación de derechos humanos por las autoridades, aun cuando las estadísticas nacionales e internacionales muestran que si es un grave problema.

Capítulo IV. El debido proceso en la legislación nacional e internacional.

Cuando la CNDH realiza actos de autoridad dentro del procedimiento de tutela no jurisdiccional para conocer de las posibles violaciones de derechos humanos, tiene la obligación de proteger y respetar los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales suscritos por México. En especial el derecho al debido proceso establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

La Corte IDH ha señalado que el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece el debido proceso y las garantías mínimas que deben cumplir las autoridades del Estado en un procedimiento por posible violación de derechos humanos. La Corte explica que el artículo 8.1 de la Convención debe interpretarse de manera amplia con apoyo tanto en el texto literal de la norma como en su espíritu, en relación con el artículo 29, inciso c) de la Convención, el cual prevé que ninguna de sus disposiciones puede interpretarse con exclusión de otros derechos y garantías inherentes al ser humano o que se deriven de la forma democrática representativa de gobierno (Corte IDH. Caso Blake Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36, párrafo 96). Dicho artículo establece lo siguiente:

Artículo 29 Normas de Interpretación

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

- a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
- d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos define el debido proceso en el artículo 8.1, donde dice:

Artículo 8.1. Garantías Judiciales

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos interpreta que por el término de “garantías judiciales” debe entenderse el de “debido proceso legal” (Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Opinión consultiva OC-9/87*, 1987, párrs. 27-28). En el siguiente caso presentado ante dicho organismo internacional, se proporciona una interpretación directa del debido proceso legal: “79. El artículo 8

de la Convención que se refiere a las garantías judiciales establece los lineamientos del llamado “debido proceso legal”, que consiste *inter alia* en el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada en su contra.” (Corte IDH. Caso Yvon Neptune Vs. Haití. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 180, párrafo 79).

4.1. Derecho humano al debido proceso legal.

De conformidad con la legislación mexicana un acto privativo de derechos crea, modifica y/o extingue situaciones jurídicas concretas, y produce como efectos la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado. Cuando la CNDH actúa como autoridad en el procedimiento de tutela no jurisdiccional por presunta violación de derechos humanos, antes de decretar un acto privativo de derechos sustantivos del quejoso, tiene la obligación de cumplir con el derecho fundamental del debido proceso.

En la presente Tesis primero se expondrá en qué consiste el derecho fundamental del debido proceso, y en otro apartado se expondrá el principio del debido proceso, para después se analizar su sentido y alcance conforme a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Los derechos fundamentales de audiencia y debido proceso guardan estrechas relaciones entre sí, consisten en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente a los actos de autoridad privativos de derechos sustantivos que tengan efectos definitivos y no provisionales o accesorios, como privar definitivamente de la libertad, propiedad, posesiones o derechos, incluso en aquellos actos constitutivos de un nuevo estatus que pudiera disminuir prerrogativas o situaciones creadas (impedir acciones, afectar propiedades o

situaciones, eliminar posiciones jurídicas, entre otros más). Los actos de autoridad cumplen los requisitos legales de ser unilaterales, imperativos y coercitivos, en virtud de que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas o de hecho en forma unilateral.

El objeto de los actos privativos es la disminución, el menoscabo o la supresión definitiva de un bien material o inmaterial, o de la persona. Antes del acto privativo de derechos, los gobernados tienen el derecho fundamental de previa audiencia y el derecho fundamental al debido proceso, que respectivamente otorgan al gobernado el derecho de ser oído y vencido en juicio, y el derecho a una oportuna y adecuada defensa. Estos dos derechos en el ámbito jurisdiccional se encuentran previstos en el artículo 14 constitucional.

El artículo 14 de la Constitución Federal es el fundamento del proceso jurisdiccional, en el segundo párrafo contiene el derecho de audiencia y el derecho al debido proceso, diciendo: “Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.” Este párrafo contiene en su primera parte el derecho fundamental de previa audiencia, y en su segunda parte contiene el derecho fundamental al debido proceso. El derecho fundamental de audiencia es el derecho de ser oído y vencido en juicio antes del acto privativo de derechos, lo cual viene a constituir el principio relativo a que no puede haber privación de un derecho sin juicio (Tesis VII.2o.C.32 K. Reg. digital: 2011472).

Estos derechos fundamentales tienen una eficacia transversal en todo el sistema jurídico, pues las personas tienen derecho de acudir a los tribunales ante cualquier acto de autoridad privativo de derechos humanos (Silva, 2013).

En lo relativo al derecho fundamental al debido proceso, es un derecho negativo de libertad, previsto en la porción normativa del segundo párrafo del

artículo 14 constitucional, que dice que en el previo juicio que se siga antes del acto de autoridad privativo de derechos, “se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.”

Las formalidades esenciales del procedimiento garantizan una adecuada y oportuna defensa antes del acto privativo, como ha interpretado la Jurisprudencia P./J.47/95 (Tesis P./J.47/95. Reg. digital: 200234), que se comenta a continuación. Las formalidades esenciales del procedimiento se traducen de manera genérica, en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. Actualmente se agrega que la impugnación forma parte de la resolución. De no respetarse estos requisitos, se dejaría en indefensión al afectado.

Las formalidades del debido proceso se encuentran relacionadas con diversos derechos particulares, como los que señala Gómez Lara (2006): acción y acceso a los tribunales; acción contra la administración pública; tutela judicial efectiva; derecho a un juicio justo y público; defensa y contradictorio; derecho a la prueba; asistencia jurídica gratuita; independencia e imparcialidad de los jueces; principios y garantías estructurales como iniciativa procesal y principio dispositivo; impulso procesal; carga de las alegaciones y de la prueba; no contestación de los hechos; oralidad; publicidad de las audiencias; ilicitud de las pruebas; las impugnaciones como obligación de motivación; doble instancia: medios de impugnación; recurso extraordinario ante las Cortes Supremas; garantías de los derechos y las libertades fundamentales; control de constitucionalidad: y juicio de amparo.

Por su parte, Álvarez García (2016) comenta que el debido proceso tiene vínculo con los derechos fundamentales de carácter procesal, como los que se mencionan enseguida: la acción judicial y acceso a los tribunales; tutela

jurisdiccional efectiva; juicio justo y público; defensa y contradicción; ofrecimiento de pruebas; asistencia jurídica gratuita; independencia e imparcialidad de los jueces; impulso procesal y carga de la prueba; guardar silencio; buena fe y lealtad procesal; oralidad; publicidad; libre convencimiento; la obligación de motivar, y medios de impugnación.

Si el debido proceso es un derecho para los gobernados, para los tribunales es una obligación que pone límites a la potestad judicial al someter sus decisiones a las formalidades esenciales del procedimiento.

La evolución del derecho al debido proceso ha culminado en una doble vertiente: la vertiente adjetiva o de garantía procesal, y la vertiente sustantiva como derecho fundamental. En lo tocante a estas dos vertientes, la siguiente Tesis expone en qué consiste cada una de ellas:

El segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho humano al debido proceso, el cual se desdobra en dos vertientes: i) la referida a las formalidades esenciales del procedimiento (adjetiva) -la que a su vez, admite dos perspectivas: desde quien es sujeto pasivo de su procedimiento que puede resultar en un acto privativo y desde quien insta la función jurisdiccional para reivindicar el derecho-; y, ii) la relativa a la vertiente sustantiva, en la que se enlistan determinados bienes constitucionalmente protegidos mediante dichas formalidades esenciales del procedimiento, como la libertad, propiedad, posesión y otros derechos (...) (Tesis: (XI Región)1o. J/2 (10a.). Reg. digital: 2012128).

El derecho al debido proceso en su vertiente adjetiva o de garantía, se refiere a las formalidades esenciales del procedimiento que sirven como medios o instrumentos de defensa frente a los tribunales judiciales (Tesis XVI.2o.T.4 L. Registro digital: 2013014). En su vertiente sustantiva, la naturaleza jurídica del

debido proceso es un derecho fundamental para una oportuna y adecuada defensa ante los tribunales de sus derechos sustantivos antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica en forma definitiva, como la libertad, propiedad, posesión y otros derechos.

Desde una perspectiva teórica, el debido proceso se define como el “conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto u omisión del Estado que pueda afectarlos.” (García, 2014, p. 22).

En otra definición del derecho del debido proceso se dice: “DERECHO A PROCESO DEBIDO. “El debido proceso —garantía de audiencia y derecho de defensa— es el conjunto de principios procesales que regulan la acción de los distintos sujetos del proceso penal que, buscan, con la participación de un tercero, la solución de una controversia” (Hidalgo, 2011).

En la actualidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce el debido proceso como un derecho humano, al igual que lo hacen diferentes instrumentos internacionales suscritos por México en la materia. Como derecho humano, el debido proceso es un derecho subjetivo, es decir, es un derecho individual de libertad que faculta al gobernado a acceder a los tribunales judiciales para defender sus derechos e intereses de forma adecuada y efectiva. Por otro lado, obliga a las autoridades a someter a las personas a un esquema de juicio donde se observen las formalidades que sancionan todo el procedimiento jurisdiccional (Medina, 2003).

En el ámbito internacional, la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone en los artículos 8o. y 10o. el debido proceso como un derecho humano:

Artículo 8. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley.

Artículo 10. Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos proporciona el concepto de debido proceso en el artículo 14.1, indicando:

Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. (...).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos entiende por debido proceso lo previsto en el artículo 8.1:

Artículo 8.1. Garantías Judiciales

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos interpreta que por el término de “garantías judiciales” debe entenderse el “debido proceso legal” (Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Opinión consultiva OC-9/87*, 1987, párrs. 27-28).

4.2. El debido proceso como principio fundamental.

El concepto de debido proceso ha tenido una evolución que puede sintetizarse en tres sentidos: a) El debido proceso legal, adjetivo o formal en materia procesal; b) El reconocimiento constitucional del debido proceso como procedimiento judicial justo, pero todavía adjetivo, formal o procesal; y c) El debido proceso sustantivo o principio de razonabilidad, comprendido como la coherencia de todas las leyes y los actos de autoridad con las normas, principios y valores de la Constitución (Gozáñi, 2002).

En este último sentido, el debido proceso como un principio constitucional es de cumplimiento obligatorio para todos los actos de autoridad. Significa que todos los órganos del Estado que ejerzan funciones materialmente jurisdiccionales, ya sea legislativa, ejecutiva o judicial, o que determinen derechos y obligaciones de los individuos, están obligados a emitir sus resoluciones respetando el derecho al debido proceso legal, con el objeto de que no priven indebidamente de derechos fundamentales sin cumplir previamente con un conjunto de requisitos necesarios (Rodríguez, 2014).

Así mismo, el debido proceso es un derecho fundamental en cualquier tipo de proceso, sea un proceso judicial o un proceso no judicial donde una autoridad del Estado determine derechos humanos. Al respecto, la Corte se ha pronunciado diciendo:

Tal como ya ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el debido proceso legal se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las

personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier (...) acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal (Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Opinión consultiva OC-18/03*, 2003, párr. 123).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que el debido proceso es un derecho transversal a todos los derechos fundamentales sin excepción, y a todo el sistema jurídico (Salmón y Blanco, 2012). La razón por la cual el derecho fundamental al debido proceso es exigible frente a cualquier acto privativo de derechos humanos dentro de un procedimiento llevado a cabo por el poder del Estado, es porque su estructura normativa es la de los principios constitucionales. El debido proceso es un derecho fundamental sustantivo que tiene una dimensión como principio de interpretación y optimización en todo tipo de procedimiento.

Como principio constitucional, el debido proceso es un principio jurídico procesal que le otorga a toda persona el derecho de ser oída para hacer valer sus pretensiones legítimas ante la autoridad, así como le concede a determinadas garantías mínimas que tienen como finalidad asegurar un resultado justo dentro del proceso. Por parte de las autoridades del Estado, el debido proceso es un principio que las obliga a respetar todos los derechos que posee una persona según la ley.

Los tribunales federales han interpretado que los derechos fundamentales tienen la estructura normativa de los principios y no de las reglas, como dice la siguiente Tesis:

CONFLICTOS QUE INVOLUCRAN DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RESOLUCIÓN JURÍDICA. Los derechos fundamentales, siendo en su definición más básica pretensiones jurídicas destinadas a establecer

los límites que los representantes de los ciudadanos no pueden traspasar en el desarrollo de sus responsabilidades normativas, no son en sí mismos ilimitados. En efecto, su estructura normativa típica no es la propia de las reglas -normas jurídicas con condiciones de aplicación razonablemente detalladas y determinadas, que se aplican mediante razonamientos subsuntivos- sino la que caracteriza a los principios, que son imperativos jurídicos con condiciones de aplicación definidas de modo muy abierto, lo cual los destina naturalmente a entrar en interacción, en los casos concretos, con otras normas con contenidos jurídicos que apuntan en direcciones no idénticas. Es por eso que suele decirse que los derechos fundamentales operan en el razonamiento jurídico como mandatos de optimización, porque su protección y reconocimiento en los textos constitucionales presuponen naturalmente que sus exigencias normativas entrarán en conflicto con otras en los casos concretos, supuesto en el que será necesario desarrollar un ejercicio de ponderación para articular el resultado de su aplicación conjunta en esos casos. Así, en las democracias constitucionales actuales la resolución jurídica de los conflictos que involucran derechos fundamentales no parte cada vez de cero, sino que el sistema jurídico contiene un abanico más o menos consensuado de reglas o criterios que expresan lo que puede o no considerarse un equilibrio adecuado entre ellos en distintos contextos o escenarios aplicativos. Así, algunas de estas reglas están consagradas expresamente en los tratados de derechos humanos o en las Constituciones mismas, y otras se van explicitando a medida que la justicia constitucional va resolviendo casos, incluidos aquellos en los que se juzga la constitucionalidad de los límites a los derechos incluidos en las leyes. De ahí que el legislador es competente genéricamente para emitir normas que regulan y limitan derechos, pero no puede hacerlo como prefiera, sino bajo determinadas condiciones relacionadas tanto

con fines como con medios, en tanto que su labor normativa -llegado el caso- debe ser cuidadosamente examinada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para garantizar que los límites que de ella derivan estén justificados por la necesidad de proteger a su vez derechos e intereses constitucionalmente amparados, y no haya sido adoptada sobre bases arbitrarias o insuficientemente sensibles a su impacto en las condiciones de goce del derecho involucrado (Tesis: P. XII/2011. Reg. digital: 161368).

Los derechos fundamentales tienen un contenido indeterminado que sólo se puede conocer cuando es necesaria su aplicación para la solución de controversias jurídicas suscitadas en casos concretos. En efecto, en los casos concretos pueden llegar a surgir conflictos entre un derecho fundamental con otro o con otros derechos fundamentales, lo cual hace necesario elegir uno de ellos sin que esto implique que se invaliden los restantes.

Para llevar a cabo la interpretación y optimización de las normas jurídicas en la solución de casos concretos, los derechos fundamentales pueden llegar a asumir la naturaleza y estructura que caracteriza a los principios. La estructura normativa de los derechos fundamentales no es la propia de las reglas jurídicas, entendidas como normas con procedimientos de aplicación razonablemente detallados y determinados, que se ejercen mediante razonamientos subsuntivos. Más bien la estructura que caracteriza a los derechos fundamentales es la de los principios, definidos como mandatos de optimización que ordenan que algo debe realizarse en la mayor medida posible (de acuerdo con las posibilidades fácticas y normativas existentes) (Tesis 1a. CCCIX/2014. Reg. digital: 2007342). De este modo, los derechos fundamentales, a diferencia de las reglas jurídicas, son principios que actúan como imperativos jurídicos de optimización.

Los principios jurídicos tienen como características el ser inconmensurables, indeterminados, imprevisibles en su concretización y que

incitan ineludiblemente a consideraciones morales. Los derechos fundamentales poseen las características antes enunciadas, por lo que sin problemas pueden asumir la estructura de los principios (Romero, 2015).

Las constituciones establecen diversas clases de principios, de entre ellos Ferrajoli (2011) distingue las directrices de los principios regulativos. Los primeros son principios constitucionales que establecen los fines políticos que enuncian objetivos de políticas económicas y sociales. No tienen un carácter vinculante y si no se realizan dejan su valoración al juicio político.

Los principios regulativos son aquellos que generalmente son derechos fundamentales positivizados en las constituciones, tratados internacionales, convenciones, declaraciones y leyes. Estos principios se encuentran redactados en forma muy abstracta o amplia ya que sólo establece lineamientos muy generales para sus objetos, propiciando que los elementos menores que los componen se infieran de su propia naturaleza. En cierto modo son normas abiertas porque la ley carece de la capacidad de establecer todo casuísticamente.

Aun cuando el poder legislativo goza de espacios de autonomía y el poder judicial de espacios de discrecionalidad, pues su función se encuentra ligada a la semántica del lenguaje normativo que requiere de la interpretación y valoración subjetiva de las situaciones que se les presentan, los principios regulativos establecidos en la Constitución se desempeñan como límites y vínculos normativos que no deben traspasar.

Para distinguir el papel de los principios constitucionales de las normas secundarias, es posible acudir a la teoría del neoconstitucionalismo. Esta teoría expone que los principios constitucionales son distintos a las reglas jurídicas, como señala Alexy:

(...) caracterizados por el hecho de que pueden ser cumplidos en diferente grado y que la medida de su cumplimiento no sólo depende de las posibilidades reales sino también de las jurídicas. El ámbito de las posibilidades jurídicas es determinado por los principios y reglas opuestos. En cambio, las reglas son normas que sólo pueden ser cumplidas o no. Si una regla es válida, entonces debe hacerse exactamente lo que ella exige, ni más ni menos. Por lo tanto, las reglas contienen determinaciones acerca de lo fáctico y jurídicamente posible (Alexy, 2015a, p. 92).

Los principios constitucionales trazan los objetivos generales que el ordenamiento jurídico intenta realizar, y justo este objetivo es el que da origen a las reglas jurídicas, quienes buscan su realización de forma mediata o inmediata (Ferrer y Sánchez, 2011).

Las reglas son normas jurídicas con criterios de cumplimiento suficientemente detallados y determinados, que se aplican a través de razonamientos subsuntivos. Las reglas son mandatos definitivos, y en general ordenan algo para el caso en que se cumpla con determinadas condiciones, debiendo hacerse exactamente lo que ella indica, en consecuencia, se cumplen o se incumplen. De este modo, cuando dos reglas se contraponen y entran en conflicto, una de ellas se debe derogar pues su antinomia hace imposible su coexistencia en el sistema jurídico (Alexy, 2015b).

Los principios ordenan cumplir objetivos más o menos abstractos sin que prescriban cumplir una determinada acción, esto es, no conduce a una consecuencia jurídica definida de antemano. Son imperativos jurídicos con condiciones de aplicación definidas de modo muy abierto, dispuestas para entrar en interacción en los casos concretos con otras normas con contenidos jurídicos que apuntan en direcciones diferentes. Por ende, se realizan en distintos grados

que dependen de las posibilidades fácticas y normativas de cada caso concreto, sin que deban “cumplirse” o “incumplirse” categóricamente.

El cumplimiento de un principio jurídico se lleva a cabo mediante una norma adjetiva, denominada por Alexy (2015b) “mandato de optimización”. Esta norma adjetiva implica la obligación del Estado de alcanzar al grado máximo posible el objetivo que el principio mandata y, por el contrario, todo grado menor incumple el principio sustantivo de que se trate.

En consecuencia, si ocurriera que dos principios colisionan entre sí, conforme a un juicio de proporcionalidad o ponderación proporcionan razones para que prevalezca el que en ese caso amerite realizarse, sin que esta elección implique que se derogue el otro principio (Aguirre, 2008). Señala Rojas (2017) que para este resultado es designado por Dworkin como la consecuencia de la dimensión de peso, sin que esto quiera decir que el principio con menor peso quede invalidado, lo que puede invertirse en condiciones fácticas diferentes.

Los principios son normas jurídicas que establecen un estándar que debe ser observado por motivos intrínsecos al derecho, por ser una exigencia inherente a alguna dimensión de moralidad, como la justicia o la equidad. Explica Dworkin (2010) que el juez cuando decide un caso donde están involucrados derechos fundamentales, debe realizar la tarea filosófica de elaborar teorías acerca de lo que exigen los principios jurídicos, para lo cual debe dar contenido a los conceptos abstractos que la Constitución establece. El juez cuando decide basa su decisión en teorías políticas, morales y filosóficas sobre el Estado, la igualdad, la dignidad humana, etc., que necesariamente lo remite a cuestiones filosóficas que requieren juicios sobre cuestiones morales polarizantes, por ejemplo, la cuestión ¿un feto es una persona con derechos e intereses propios desde el momento de la concepción?. En suma, cuando se trata de cuestiones de valores, no de hechos, se requiere resolver y aclarar principios, así como reflexionar sobre su correcta aplicación, relaciones y posibles conflictos entre sí.

Debido a la estructura normativa de los derechos fundamentales como principios, el conflicto que se suscite en los casos concretos se resuelve a través de ciertas pautas argumentativas, entre ellas principios como los de ponderación, proporcionalidad, o de razonabilidad (Tesis III.2o.C.53 C. Registro digital: 2011199).

Los derechos fundamentales tienen la naturaleza y estructura que caracteriza a los principios, por lo que se tornan en principios o directrices que funcionan como criterios interpretativos para el sistema y ordenamiento jurídicos (Tesis IV.3o.A.5 K. Reg. digital: 2001850). Los criterios interpretativos pueden llegar a formar jurisprudencia, la cual es una de las fuentes de los derechos humanos, como se desprende del artículo 1o. constitucional (Olivos, 2016).

La importancia de los principios en la práctica de los operadores jurídicos se manifiesta en dos sentidos. De entrada, el operador jurídico al resolver un caso concreto debe privilegiar la mejor realización de su contenido. Como consecuencia de lo anterior y, en segundo lugar, los ámbitos de discrecionalidad de los operadores jurídicos se ven reducidos toda vez que los principios generalmente contienen mandatos que prohíben ciertas acciones u obligan a su realización.

4.3. El debido proceso establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El debido proceso legal dispuesto por la Convención Americana sobre Derechos Humanos corresponde en lo sustancial, a las formalidades esenciales del debido proceso para una oportuna y adecuada defensa previstas en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en el derecho de ser notificado de la existencia de un procedimiento; el derecho de aportar y desahogar pruebas; el derecho a alegatos; el derecho a una resolución definitiva y a recursos de impugnación.

En la evolución de su jurisprudencia la Corte IDH ha precisado la extensión de “estas garantías no solo en el ámbito judicial, sino en cualquier procedimiento donde se decidan derechos de las personas.” (Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso). Para recalcar que el debido proceso reconocido por los organismos internacionales es de cumplimiento obligatorio por la CNDH cuando en el procedimiento determina los derechos humanos de los quejosos, es preciso subrayar que el debido proceso establecido en el artículo 8.1, es un derecho fundamental que se debe efectuar no solo en el ámbito judicial, sino en cualquier procedimiento donde se decidan derechos humanos de las personas.

La Corte al interpretar el alcance del debido proceso legal, en el apartado que titula “1.3 Alcance: no solo en el ámbito judicial”, señala que, “69. Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, “sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales”, a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier actuación u omisión de los órganos estatales que pueda afectar sus derechos (Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrafo 69; Corte IDH. Caso Blake Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36, párr. 96).

Si bien el artículo 8.1 de la Convención se refiere a un “juez o tribunal competente”, “dicho artículo es igualmente aplicable a las situaciones en que alguna autoridad pública, no judicial, dicte resoluciones que afecten la determinación de tales derechos.” (Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 105). Se debe tomar en cuenta que a dicha autoridad pública no le son exigibles las garantías propias de un órgano jurisdiccional, pero sí que debe

cumplir con aquellas garantías del debido proceso destinadas a asegurar que la decisión no sea arbitraria (Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 119).

Este conjunto de requisitos del debido proceso legal debe observarse en las instancias procesales no sólo judiciales, sino en cualquier tipo de procedimiento donde la autoridad pública decida los derechos de las personas, a efecto de que estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos. Textualmente, la Corte ha señalado que, “116. El artículo 8 de la Convención consagra los lineamientos del debido proceso legal, el cual está compuesto de un conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos.” (Corte IDH. Caso Barbani Duarte y otros Vs. Uruguay. Fondo Reparaciones y costas. Sentencia de 13 de octubre de 2011. Serie C No. 234, párr. 1169). Las garantías del debido proceso legal deben respetarse en cualquier procedimiento donde la decisión pueda afectar los derechos de las personas (Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 27).

Por tanto, el debido proceso previsto en el artículo 8 no se limita a los recursos judiciales en estricto sentido, sino a un conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos, aclarando que dicho artículo reconoce el debido proceso legal como lo precisa el artículo 46.2.a). El derecho al debido proceso legal comprende las condiciones que las autoridades deben cumplir para asegurar una adecuada defensa de las personas cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración de una autoridad (Corte IDH. Garantías judiciales en

estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC---9/87 de 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9); Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 28).

La Corte IDH aclara a que se refiere cuando dice que el debido proceso debe cumplirse en cualquier procedimiento donde se decidan los derechos de las personas:

De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo. Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana (Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 71).

El artículo 8 de la Convención sobre Derechos Humanos hace referencia expresa a las personas a quienes se les puede violar su derecho humano al debido proceso, señalando que no sólo son aquellas que tienen derecho a ser oídas en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, sino también las que tienen derecho a ser oídas en un proceso para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Las garantías mínimas del debido proceso previstas en el artículo 8 de la Convención le son inherentes a toda persona, “en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.” Por tanto, se subraya que aun cuando en su articulado y en la jurisprudencia generalmente se refiera a las personas acusadas en un proceso penal, se entiende que igualmente aplican para toda persona en cualquier procedimiento judicial o no judicial, donde una autoridad del Estado determine sus derechos humanos. Tomando en consideración esta aclaración, en lo que sigue se expondrá la teoría del debido proceso conforme a la Convención sobre Derechos Humanos y a la Corte IDH.

Derecho a un recurso

La Corte ha señalado que con base en los artículos 8 y 25 de la Convención, los Estados Partes tienen la obligación de suministrar recursos judiciales que sean efectivos a las víctimas de violaciones de los derechos humanos, los que deben ser sustanciados de acuerdo con las reglas del debido proceso legal (Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 28, párr. 435). La persona tiene el derecho humano a recursos judiciales efectivos, es decir, que deben ser eficaces para que la protección de los derechos humanos tenga una realidad material y no sea sólo una ficción jurídica.

La Corte IDH ha reiterado que los Estados Partes tienen la obligación de suministrar a las víctimas de violación a los derechos humanos recursos judiciales efectivos como lo señala el artículo 25) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

Artículo 25 Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades del recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Los recursos judiciales que establezca el Estado deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal, como lo establece el multicitado artículo 8.1 de la Convención, para lo cual el Estados debe garantizar a las personas el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención (Corte IDH. Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de abril de 2015. Serie C No. 29256 346, párrafo 346. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 29).

Plazo razonable

El numeral 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos sobre el debido proceso, establece que el desarrollo del proceso se hará

en un plazo razonable. El derecho de acceso a la justicia implica la garantía de un tiempo razonable para que las presuntas víctimas conozcan la verdad de lo sucedido y se impongan sanciones a los eventuales responsables (Corte IDH. Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 1691 130, párrafo 132. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 48). La Corte adopta el criterio de la Corte Europea para determinar la razonabilidad del plazo, diciendo que se deben tomar en cuenta tres elementos: “a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; y c) la conducta de las autoridades judiciales” (Corte IDH. Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C No. 30181 77, párr. 77).

Una demora prolongada sin justificación alguna puede llegar a constituir una violación de las garantías judiciales, por lo que en un caso particular corresponde al Estado exponer y probar con base en los criterios antes dichos, por qué se ha requerido más tiempo del que sería razonable para dictar sentencia definitiva. Si el Estado Parte no lo demuestra, la Corte tiene la facultad para hacer su propia estimación al respecto (Corte IDH. Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 145).

Obligación de investigar

Otra de las medidas positivas que los Estados deben adoptar para garantizar el debido proceso, es la obligación de investigar cuando los derechos humanos sean violados. Esta obligación no debe ser

emprendida como “una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa”, sino que debe ser efectiva para lograr su finalidad: la determinación de la verdad, la investigación, persecución, captura, enjuiciamiento, y en su caso, la sanción de los responsables de los hechos (Corte IDH. Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 1691 130, párr. 130 a 133).

Por ende, la investigación que lleve a cabo el Estado debe ser seria, imparcial y efectiva de lo ocurrido, en el marco de las garantías del debido proceso, dentro de un plazo razonable y a través de los medios legales disponibles y estar orientada a la obtención de la verdad (Corte IDH. Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de abril de 2015. Serie C No. 292, párrafo 352. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 30). En efecto, la investigación debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio que busque efectivamente la verdad, y no simplemente como una gestión de intereses particulares en la que la víctima o sus familiares sea en quienes recaiga la iniciativa procesal, o la aportación privada de elementos probatorios (Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4). Para que la investigación sea efectiva, el órgano de investigación debe realizar todas sus actuaciones y averiguaciones con la debida diligencia y en un tiempo razonable, para que poder obtener el resultado que se persigue (Corte IDH. Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283, párr. 200).

En conclusión, la Corte ha interpretado que el debido proceso legal debe cumplirse en el procedimiento judicial, así como en cualquier tipo de procedimiento no judicial donde la autoridad pública tome decisiones que puedan afectar los derechos de las personas. Asimismo, que cuando se refiere a “juez o tribunal competente”, también debe entenderse que se refiere a cualquier autoridad pública, no judicial, que dicte resoluciones que afecten la determinación de tales derechos. Por último, que el procedimiento para investigar la posible violación de derechos humanos sea eficaz, esto es, que la protección de los derechos humanos sea real y no una simple formalidad condenada de antemano al fracaso:

193. Además, El Tribunal recuerda que, de conformidad con el derecho reconocido en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho de las víctimas o sus familiares de participar en todas las etapas de los respectivos procesos, de manera que puedan hacer planteamientos, recibir informaciones, aportar pruebas, formular alegaciones y, en síntesis, hacer valer sus derechos (...). (Corte IDH. Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012. Serie C No. 250, párr. 193. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 39).

En la exposición que a continuación se hace de las garantías generales asociadas al debido proceso establecido en el artículo 8.1, de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, se hablará del procedimiento judicial y de los órganos judiciales, en el entendido de que también se aplican para los órganos y los procedimientos no judiciales que cumplan con esta función, en particular, teniendo presente a la CNDH.

Garantías del debido proceso

La Corte IDH ha emitido jurisprudencia sobre las principales garantías del debido proceso asociadas al artículo 8.1 de la Convención. (Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 31). Todo juez tiene la obligación de asegurar que los procesos se lleven a cabo con el debido respeto de aquellas garantías judiciales necesarias para asegurar un juicio justo, conforme a las garantías mínimas del debido proceso dispuestas en el artículo 8.2 de la Convención IDH (Corte IDH. Caso Dacosta Cadogan Vs. Barbados. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de Septiembre de 2009. Serie C No. 204, párr. 84), que se transcribe a continuación:

Artículo 8

Garantías Judiciales

(...)

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
- b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
- c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
- d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y

h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

La Convención no impide que los Estados Partes adopten garantías adicionales a las reconocidas en el artículo 8.2 a efecto de garantizar un debido proceso. Estas garantías mínimas deben ser protegidas dentro de las distintas etapas del proceso penal, que abarca la investigación, acusación, juzgamiento y condena (Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 91).

La Corte IDH señala que en la interpretación del artículo 8. 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ha realizado un desarrollo jurisprudencial de las garantías del debido proceso. Uno de estos desarrollos se

refiere al alcance de estas garantías, diciendo que, si bien “han sido asociadas al proceso penal, la Corte IDH en ciertos casos ha determinado que no son exclusivas de el, consagrando un carácter amplio del debido proceso (Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f).

Las garantías del debido proceso estipuladas en el mencionado artículo 8.2, son un derecho humano que permiten alcanzar decisiones justas en cualquiera de los procedimientos mencionados en el numeral 1 del mismo artículo, en aquellos cuya decisión pueda afectar los derechos humanos de las personas, es decir, en un procedimiento judicial o en un procedimiento no judicial, lo que revela el amplio alcance del debido proceso (Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párrafo 125 En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 154). Los Estados no pueden eximirse de esta obligación justificando que no se aplican estas garantías en el caso de sanciones disciplinarias y no penales, pues dicha interpretación equivaldría a dejar a la libre voluntad del Estado la aplicación o no del derecho de toda persona a un debido proceso (Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párrs. 127 y 129).

Al respecto, se cita el siguiente criterio jurisprudencial que determina el alcance de las garantías del debido proceso legal contenidas en el artículo 8.2 de la Convención:

127. Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas (Corte IDH. Caso

Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 127).

Por tanto, las personas tienen el derecho al debido proceso en los términos del artículo 8.1 y 8.2, tanto en materia penal como en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas.

A continuación, se expondrán los criterios jurisprudenciales de la Corte IDH sobre las garantías del debido proceso que tienen mayor impacto en el procedimiento por violación de derechos humanos.

Derecho de presunción de inocencia

El artículo 8.2 de la Convención establece la garantía de presunción de inocencia en tres dimensiones: como regla de trato, regla de juicio y regla de prueba.

En la primera vertiente, como regla de trato, mientras el Estado no acredite la responsabilidad penal de una persona conforme a la ley, no debe condenarla informalmente o emitir un juicio ante la sociedad, contribuyendo a formar una opinión pública. Debido a esta razón, el derecho de presunción de inocencia como regla de trato puede ser violado “tanto por los jueces a cargo del proceso, como por otras autoridades públicas, por lo cual éstas deben ser discretas y prudentes al realizar declaraciones públicas sobre un proceso penal, antes de que la persona haya sido juzgada y condenada.” (Corte IDH. Caso Acosta y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de marzo de 2017. Serie C No. 334, párr. 190).

El principio de la presunción de inocencia en su segunda dimensión, como regla de juicio, es esencial para el derecho a la defensa de la persona acusada. Acompaña al acusado durante todo el proceso hasta que la sentencia condenatoria que se dicte sobre su culpabilidad quede firme (Corte IDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31

de agosto de 2004. Serie C No. 111, párrafo 154. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 158). En esta dimensión, el principio de presunción de inocencia significa que los juzgadores no den inicio al proceso con la idea preconcebida de que el imputado si ha cometido el delito que se le atribuye (Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 184).

Si los tribunales no presumieron la inocencia del imputado durante el procedimiento, el Estado violó en su perjuicio el principio de presunción de inocencia como regla de juicio. Dicho principio se vulnera si cualquier decisión judicial refleja la opinión de que es culpable antes de que se dicte sentencia condenatoria firme

El principio de presunción de inocencia implica que la persona no sea condenada si no existe prueba plena o más allá de toda duda razonable de su culpabilidad. De acuerdo con este principio, si no existe prueba plena de la responsabilidad penal de una persona, o si la prueba es incompleta o insuficiente, tras un proceso sustanciado de acuerdo a las debidas garantías, no es procedente condenarla, sino absolverla. En otras palabras, una persona es inocente hasta que su culpabilidad sea demostrada (Corte IDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 153). La ausencia de prueba plena de la responsabilidad en una sentencia condenatoria, es una violación al principio de presunción de inocencia (Corte IDH. Caso Zegarra Marín Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 331, párr. 122).

En la tercera dimensión del principio de presunción de inocencia, como regla de prueba, el acusado no tiene la obligación de demostrar que no ha cometido el delito que se le imputa o la obligación de desvirtuar su existencia, ya

que el *onus probandi* corresponde a quien acusa (Corte IDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 154):

140. La Corte destaca que la carga de la prueba se sustenta en el órgano del Estado, quien tiene el deber de probar la hipótesis de la acusación y la responsabilidad penal, por lo que no existe la obligación del acusado de acreditar su inocencia ni de aportar pruebas de descargo. Es decir, la posibilidad de aportar contraprueba es un derecho de la defensa para invalidar la hipótesis acusatoria, contradiciéndola mediante contrapruebas o pruebas de descargo compatibles con hipótesis alternativas (contra---hipótesis), que a su vez la acusación tiene la carga de invalidar (...) (Corte IDH. Caso Zegarra Marín Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 331, párr. 140).

De no respetarse este principio de presunción de inocencia en su dimensión de regla de prueba, el Estado violaría los artículos 8.1 y 8.2 de la Convención Americana.

Derecho a intérprete

El artículo 8.2.a, establece el derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal.

En el proceso penal la existencia de condiciones de desigualdad real se compensa con la adopción de medidas que buscan reducir o eliminar las limitaciones que obstaculicen la defensa eficaz de los propios intereses.

Gracias a estos medios de compensación quienes se encuentran en condiciones de desventaja logran un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal. Para lograr el equilibrio dentro del

procedimiento penal, se atiende el principio de igualdad ante la ley y los tribunales y a la correlativa prohibición de discriminación (Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Una forma de resolver la desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia, es proporcionar traductor a quien no conoce el idioma en que se desarrolla el procedimiento, así como se informa oportunamente al extranjero el derecho de contar con la asistencia consular.

El artículo 8.2.b. establece el derecho humano a una comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada, en relación con el cual la Corte IDH interpreta que, de acuerdo con el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, cuando en el curso de una investigación, un tribunal o una autoridad del ministerio público decida adoptar medidas procesales contra una persona sospechosa de haber cometido un delito o la designe públicamente como tal, tan pronto como la autoridad competente formule la acusación, tiene derecho a ser informado “sin demora” de la misma ya sea verbalmente o por escrito, siempre que en la información se indique tanto la ley como los supuestos hechos en que se basa (Corte IDH. Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 186).

El derecho a que se comuniquen la acusación contenido en el artículo 8.2.b, tiene el siguiente sentido:

187. El artículo 8.2.b de la Convención Americana ordena a las autoridades judiciales competentes notificar al inculpado la acusación formulada en su contra, sus razones y los delitos o faltas por los cuales se le pretende atribuir responsabilidad, en forma previa a la realización del proceso. Para que este derecho opere en plenitud y satisfaga los fines que le son inherentes, es necesario que esa notificación ocurra antes de que el inculpado rinda su primera declaración. Sin esta garantía, se vería conculcado el derecho de aquél a preparar debidamente su defensa (Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones

Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 187).

El artículo 8.2.b de la Convención impone al Estado el deber de informar al interesado la causa de la acusación, así como las razones de la imputación, sus fundamentos probatorios y la caracterización legal que se da a esos hechos. La información debe ser expresa, clara, integral y suficientemente detallada para que el acusado ejerza su derecho a la defensa y exponga al juez su versión de los hechos (Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 28).

Cuando sea necesaria la reserva de las diligencias adelantadas durante la investigación preliminar en el proceso penal, con el fin de garantizar la eficacia de la administración de justicia, el Estado tiene la potestad de formar un expediente adoptando las medidas que sean necesarias para impedir la destrucción u ocultamiento de pruebas. No obstante, esta potestad del Estado se debe armonizar con el derecho de defensa, que supone, inter alia, que el imputado tenga la posibilidad de conocer los hechos que se le atribuyen (Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 45). El imputado, antes de declarar tiene derecho de conocer de manera oficial los hechos que se le imputan, de este modo se garantiza el principio de congruencia, conforme al cual debe existir identidad entre los hechos que se informan y aquellos por los que se le procesa, acusa y sentencia, así como se asegura el derecho a la defensa ya que tiene la posibilidad de que su respuesta sea efectiva y sin el margen de error que las conjeturas producen (Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 47). Si no se realiza la notificación al imputado en los términos antes descritos, el Estado viola el artículo 8.2.b de la Convención Americana que contiene el derecho a ser comunicado previa y detalladamente de la acusación formulada en su contra.

El derecho a contar con comunicación previa y detallada de la acusación en materia penal como en los otros órdenes señalados en el artículo 8.1 de la Convención, a pesar de que la exigencia en los otros órdenes puede ser de otra intensidad o naturaleza. Este derecho requiere de una descripción clara y precisa de la conducta atribuida al imputado, con los datos fácticos recogidos en la acusación, para que pueda ejercer su defensa con la consiguiente consideración del juzgador en la sentencia. Si el caso se trata de un proceso disciplinario sancionatorio, el alcance de esta garantía del debido proceso puede ser entendido de manera distinta, pero el sujeto disciplinable tiene derecho a que se le haga de su conocimiento cuales son las conductas infractoras del régimen disciplinario que se le imputan (Corte IDH. Caso Maldonado Ordoñez Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de mayo de 2016. Serie C No. 311, párr. 80).

En lo relativo al artículo 8.2.c, concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa, la Corte IDH señala que el artículo 8 de los Principios Básicos sobre la función de los Abogados relativo a las salvaguardias especiales en asuntos penales (Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. Principios Básicos sobre la Función de los Abogados relativo a las salvaguardias especiales en asuntos penales, celebrado en La Habana (Cuba) de 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990), que fija los estándares adecuados para el ejercicio efectivo de la defensa, señala que, a toda persona arrestada, detenida, o presa, se le deben facilitar oportunidades, tiempo e instalaciones que sean adecuadas para recibir visitas de un abogado para su defensa, sin demora y en forma plenamente confidencial. Estas visitas podrán ser vigiladas visualmente por un funcionario autorizado por la ley, pero sin escuchar la conversación (Corte IDH. Caso Castillo Petrucci y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 38).

El derecho a contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa, contiene la obligación del Estado a respetar el derecho del inculcado de acceder al expediente llevado en su contra, así como a respetar el principio del contradictorio que garantiza su intervención en el análisis de la prueba (Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 54. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 169). Si el Estado restringe este derecho, de acuerdo con el principio de legalidad debe argumentar o motivar de manera fundada el fin legítimo que busca conseguir y demostrar que esta restricción es idónea, necesaria y proporcional, de otro modo la limitación del derecho de defensa será inconvencional.

Derecho de defensa técnica

Un aspecto importante del derecho de defensa, es que al ejercerse desde el inicio de la investigación impide que se afecten sus derechos por actos de autoridad que no conoce, o en su caso que no puede controlar u oponerse con eficacia. Impedir u obstaculizar que el imputado ejerza su derecho de defensa desde que se inicia la investigación y la autoridad realiza actos que afectan sus derechos, es potenciar los poderes investigativos del Estado en menoscabo de sus derechos fundamentales (Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 29).

El debido proceso establece el derecho de defensa del inculcado, que obliga al Estado a tratarlo no como un objeto del proceso penal, sino como un verdadero sujeto del proceso. Este derecho se ejerce desde el inicio del procedimiento hasta que termina, incluso en la etapa de ejecución de la pena. El derecho a la defensa tiene dos facetas, la primera mediante los propios actos del inculcado, pues tiene la posibilidad de declarar libremente sobre los hechos que se le imputan; y la segunda, a través de la defensa técnica llevada a cabo por un

profesional del Derecho, con la función de asesorar al investigado sobre sus derechos y obligaciones procesales (Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 153).

La Comisión Interamericana sobre Derechos Humanos establece el derecho de defensa técnica en los artículos 8.2.d y 8.2e. El artículo 8.2.d derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; y artículo 8.2e, derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiera por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley.

En materia penal la defensa técnica es irrenunciable, sobre todo por la naturaleza de los derechos involucrados y por el principio de igualdad que asegura el respeto al derecho de presunción de inocencia (Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 155).

El derecho a la defensa técnica surge desde que se ordena investigar a una persona, principalmente en la diligencia donde se recibe su declaración. Los artículos antes citados establecen el derecho del inculcado a defenderse personalmente a través de sus propios actos, si la legislación interna se lo permite, como la declaración que rinda sobre los hechos que se le atribuyen. También lo puede hacer por medio de un defensor particular que al ser profesional del Derechos ejerza una defensa técnica, con la función de asesorar al investigado acerca de sus derechos y deberes, y para ejercer un control de legalidad en la producción de las pruebas (Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 61).

Si el investigado no elige abogado defensor, tiene derecho a un defensor proporcionado por el Estado. En procedimientos penales el defensor proporcionado por el Estado debe ser gratuito, por ser un derecho humano la defensa técnica (Corte IDH. Excepciones al agotamiento de los recursos internos (Arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC---11/90 de 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11, párr. 25). Impedir al imputado la asistencia de un abogado defensor es limitar el derecho a la defensa, lo que provoca desequilibrio procesal dejándolo sin tutela frente al ejercicio del poder punitivo (Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 62).

La Corte ha expuesto que, si el nombrar un defensor de oficio es sólo por cumplir con una formalidad procesal, es semejante a no contar con defensa técnica, por lo que la actuación de dicho defensor debe ser diligente para proteger las garantías procesales del acusado. Para el efecto, el Estado debe contar con defensores capacitados que puedan actuar con autonomía funcional, con las garantías necesarias para que su actuación sea eficiente y en igualdad de armas con el poder persecutorio (Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 157).

La Corte considera que aun cuando la defensa pública sea una función estatal, debido a la autonomía de esta institución pública, a la independencia de la profesión y el juicio profesional del abogado defensor, el Estado no es responsable de todas las fallas de la defensa pública (Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 163).

Es necesario aclarar que una discrepancia no sustancial ya sea con la estrategia de defensa o con el resultado de un proceso, no es suficiente para

extraer responsabilizar al defensor, sino que deberá comprobarse que el defensor actuó con una negligencia inexcusable o una falla evidente.

Los supuestos de una defensa técnica deficiente son los criterios siguientes:

- a) No desplegar una mínima actividad probatoria.
- b) Inactividad argumentativa a favor de los intereses del imputado.
- c) Carencia de conocimiento técnico jurídico del proceso penal.
- d) Falta de interposición de recursos en detrimento de los derechos del imputado.
- e) Indebida fundamentación de los recursos interpuestos.
- f) Abandono de la defensa.” (Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 166).

La Corte estima que, si es obvio que la defensa pública actuó sin la diligencia debida, las autoridades judiciales con el fin de resguardar el debido proceso, tienen un deber de tutela o control para vigilar que el derecho a la defensa no sea ineficaz pues dejaría al procesado en un estado de total indefensión. De no realizar esta función, los tribunales tienen el deber de tutela para invalidar procesos cuando resulta evidente una falla en la actuación de la defensa técnica. De no proceder de este modo, la responsabilidad internacional del Estado puede verse comprometida por el incumplimiento de las autoridades judiciales al no advertir las actuaciones u omisiones imputables a la defensa pública (Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 168).

172. En suma, la responsabilidad internacional del Estado será, pues, también establecida si la negligencia inexcusable o falla manifiesta de la defensa debió haber sido evidente para las autoridades judiciales o bien fueron puestas en conocimiento de las mismas y no se adoptaron las acciones necesarias y suficientes para prevenir y/o remediar la violación al derecho a la defensa, de modo tal que la situación condujo a la violación del debido proceso, atribuible al Estado (Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 172).

La obligación del Estado es proporcionar una defensa que sea efectiva, para lo cual debe adoptar las medidas que sean adecuadas. El defensor de oficio debe actuar de manera diligente con el objetivo de proteger las garantías del debido proceso a favor del imputado, y así evitar que sus derechos se vean afectados. Por ende, si el nombrarle un defensor de oficio al imputado por cumplir con una formalidad procesal, es igual a no contar con defensa técnica (Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 155).

Derecho a conocer la prueba y la identidad de los testigos

Uno más de los derechos del debido proceso es el contenido en el artículo 8.2.f de la Convención Interamericana, el derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos. Este derecho materializa el principio contradictorio y el principio de igualdad procesal que asisten al imputado para examinar a los testigos que declaren a su favor o en contra, con el objeto de ejercer su defensa (Corte IDH. Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 154).

Los testigos tienen derecho a reservar su identidad como medida de seguridad, lo que impide a la defensa hacer preguntas sobre la posible enemistad, prejuicio y confiabilidad del declarante, así como otras preguntas que permitan argumentar que la declaración es falsa o equivocada (Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, párr. 242). Para evitar que se vea afectado el derecho de defensa del imputado, el Estado debe asegurarse que la medida de reserva de identidad de testigos este suficientemente contrarrestada por medidas de contrapeso, como las siguientes:

a) la autoridad judicial debe conocer la identidad del testigo y tener la posibilidad de observar su comportamiento durante el interrogatorio con el objeto de que pueda formar su propia impresión sobre la confiabilidad del testigo y de su declaración, y b) debe concederse a la defensa una amplia oportunidad de interrogar directamente al testigo en alguna de las etapas del proceso, sobre cuestiones que no estén relacionadas con su identidad o paradero actual; lo anterior con el objeto de que la defensa pueda apreciar el comportamiento del testigo bajo interrogatorio, de modo que pueda desacreditarlo o, por lo menos, plantear dudas sobre la confiabilidad de su declaración (Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, párr. 246).

Independientemente de la suficiencia de las medidas de contrapeso, la condena no puede fundarse únicamente o en grado decisivo en declaraciones de testigos de identidad reservada, pues la condena usaría desproporcionadamente un medio probatorio obtenido en detrimento de su derecho de defensa. Dichas declaraciones deben ser valoradas de manera integral con la existencia de otro tipo de pruebas que corrobore aquellas, las observaciones u objeciones de la

defensa y las reglas de la sana crítica (Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, párr. 247). Si la condena otorga valor decisivo a la declaración de un testigo de identidad reservada, constituye una violación del derecho de defensa previsto en el artículo 8.2.f de la Convención.

Presentar prueba para esclarecer los hechos

Conforme al derecho a ser oído establecido en el numeral 8.1 de la Convención, las víctimas de violación de derechos humanos tienen derecho a formular sus pretensiones y presentar elementos probatorios, los cuales deben ser sean analizados de forma completa por las autoridades antes de que se emita una resolución sobre hechos, responsabilidades, penas y reparaciones (Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párr. 181).

Una de las garantías del derecho a la defensa es que en la formulación de una acusación criminal se expongan todos los fundamentos probatorios que la sustentan. Si la autoridad ministerial sólo expone los elementos que incriminan a la persona imputada y desecha aquellas que pudieran favorecer la versión del imputado, viola el derecho humano contenido en el artículo 8.2.f (Corte IDH. Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275 293, párr. 293).

Los principios de valoración de la prueba indican que el juzgador debe apreciar las evidencias en su integralidad, estableciendo sus relaciones mutuas, y la forma en que unas y otras evidencias se prestan soporte o dejan de hacerlo. Caso contrario, la fragmentación del acervo probatorio para valorar de manera aislada los alcances de cada uno de los elementos probatorios de la responsabilidad de los imputados, contraviene los principios de valoración de la

prueba (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63)

La Corte expresa que el juzgador debe desechar la posible existencia de algún vicio sustancial en el origen o producción (fuente) de un elemento probatorio (medio), a efectos de que tal elemento no pueda tener validez y eficacia probatoria en el proceso penal, especialmente cuando en el vicio sospechado se advierte una posible o alegada violación de derechos fundamentales. Con el objeto de conservar el medio probatorio, el análisis se debe reflejar en una decisión motivada del juez, ya sea en el proceso o en sentencia. De no ser así, el derecho de defensa se ve vulnerado (Corte IDH. Caso Pollo Rivera y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de octubre de 2016. Serie C No. 319, párr. 199).

Derecho a la verdad

El derecho a la verdad está subsumido “en el derecho de la víctima o de sus familiares a obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes, a través de la investigación y el juzgamiento que previenen los artículos 8 y 25.1 de la Convención.” (Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 28, párr. 509). El artículo 25 de la Convención establece el derecho humano a la protección judicial, diciendo:

Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun

cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen:

a. a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b. a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c. a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

La Corte Interamericana en su jurisprudencia ha considerado que el contenido del derecho a conocer la verdad sobre los hechos de graves violaciones de derechos humanos, se ha enmarcado fundamentalmente en el derecho de acceso a la justicia, sin embargo, como este derecho tiene una naturaleza amplia, su vulneración puede afectar diferentes derechos previstos en la Convención Americana, dependiendo del contexto y circunstancias particulares del caso (Corte. IDH. Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 29977 264, párr. 264).

El derecho a conocer la verdad sobre los hechos graves de violaciones de derechos humanos debe ser satisfecha por el Estado mediante la obligación de investigar de oficio las graves violaciones de derechos humanos, así como con la divulgación pública de los resultados de los procesos penales e investigativos. Este derecho exige del Estado “la determinación procesal de los patrones de actuación conjunta y de todas las personas que de diversas formas participaron en dichas violaciones y sus correspondientes responsabilidades y reparar a las víctimas del caso.” (Corte IDH. Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala.

Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012. Serie C No. 250. 194, párr. 194).

La Corte ha expresado que el derecho de acceso a la justicia debe garantizar en tiempo razonable, el derecho de las presuntas víctimas o sus familiares a que se realice todo lo necesario para conocer la verdad de violaciones de derechos humanos e investigar, juzgar y, en su caso, sancionar a los probables responsables (Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 28, párr. 435).

Las víctimas tienen derecho de participar en todas las etapas de los respectivos procesos en búsqueda de la verdad, sin embargo, el hallazgo de la verdad es una obligación del Estado y no de las víctimas:

193. (...) Dicha participación deberá tener como finalidad el acceso a la justicia, el conocimiento de la verdad de lo ocurrido y el otorgamiento de una justa reparación. Sin embargo, la búsqueda efectiva de la verdad corresponde al Estado, y no depende de la iniciativa procesal de la víctima, o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios (Corte IDH. Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012. Serie C No. 250, párr. 193).

Conforme al artículo 8 de la Convención las víctimas de las violaciones de los derechos humanos, o sus familiares, tienen derecho de ser oídos y actuar en los respectivos procesos para el esclarecimiento de los hechos y el castigo de los responsables, así como a la debida reparación (Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 297).

En la resolución que emitan los juzgadores da a conocer la verdad sobre violaciones de derechos humanos. Estas decisiones que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente motivadas y fundamentadas, de lo contrario serían decisiones arbitrarias. Las decisiones deben exponer mediante una argumentación racional los motivos en los cuales se fundan, incorporando los alegatos y las pruebas aportando a los autos. Así, la decisión del juez debe emitirse respetándose las garantías adecuadas y efectivas para prevenir posibles ilegalidades y arbitrariedades en el procedimiento en cuestión. En cumplimiento de esta garantía se deberá analizar en cada caso concreto, de acuerdo a sus particularidades (Corte IDH. Caso Escher y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 139).

El deber de motivar es una de las “debidas garantías” previstas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso y para garantizar el derecho de defensa, en relación con el derecho de acceso a la justicia, y a conocer la verdad vertidos en el artículo 25 de la Convención. La motivación de las resoluciones, “es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión”. Así, la exposición clara es parte esencial de la correcta motivación de una resolución judicial. Este deber de motivar es una garantía relacionada con la correcta administración de justicia, que protege el derecho de ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y proporciona credibilidad a las decisiones jurídicas. Otro aspecto de las resoluciones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos, deben estar debidamente fundamentadas lo que implica señalar las normas, de otro modo serían decisiones arbitrarias. Por tanto, la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos tienen que hacer posible conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas, en que se basó su decisión, con la finalidad de descartar cualquier indicio de arbitrariedad (Corte IDH. Caso Chocrón Chocrón

Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227 118, párr. 118).

Uno de los requisitos de una adecuada motivación, es que en la resolución se debe explicar la relación entre los hechos o conductas sancionadas y las normas incumplidas, por lo que la mera enumeración de las normas que supuestamente podrían resultar aplicables a los hechos o conductas sancionadas, no cumple con los requisitos de una adecuada motivación. (Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 265).

Por otra parte, la motivación revela a las partes que éstas han sido oídas y, en caso de recurrir la resolución, les da la oportunidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión frente a instancias superiores. De ese modo, las partes tienen el derecho de contravenir las resoluciones mediante recursos posteriores de impugnación, en los que es posible rechazar los argumentos vertidos en su contra. La falta de motivación puede ser un impedimento para realizar un reexamen a fondo sobre la argumentación o la evidencia directamente relacionada con la imposición de la sanción. Por tanto, la violación del deber de motivación y el derecho a la defensa hace responsable al Estado por violación de los derechos humanos de las partes del procedimiento (Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, párr. 148.).

Derecho a recurrir del fallo ante un tribunal o un juez superior

Considerando que las garantías judiciales pretenden que la persona que esté acusada en un proceso penal no sea objeto de decisiones arbitrarias, el artículo 8.2.h de la Convención Americana establece el derecho, en plena igualdad, a recurrir el fallo ante juez o tribunal superior corrija errores o injusticias que pudieron haberse cometido en las decisiones de primera instancia. Es una

garantía del debido proceso que se debe respetar, con el fin de permitir que una sentencia adversa pueda ser revisada de forma integral por un juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica. El derecho a un recurso contra el fallo debe ser garantizado previo a que la sentencia adquiera calidad de cosa juzgada (Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 158). Al respecto, cabe citar la siguiente Tesis de los tribunales federales en México:

SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO. PROCEDE, EN MATERIA ADMINISTRATIVA, CUANDO EXISTA JURISPRUDENCIA TEMÁTICA ESTABLECIDA POR EL PROPIO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.

De conformidad con el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la propia convención. Así, el sentido de la protección otorgada por el citado artículo, según el criterio interpretativo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, consiste en la posibilidad real de acceder a un recurso judicial para que la autoridad competente y capaz de emitir una decisión vinculante determine si ha habido o no una violación a algún derecho que la persona que reclama estima tener y que, en caso de ser encontrada, el recurso sea útil para restituir al interesado en el goce de su derecho y repararlo. En este aspecto encuentran una correlación inobjetable los principios de legalidad y de supremacía constitucional a que aluden los artículos 16 y 133 constitucionales, respectivamente. El

primero imparte mayor protección a cualquier gobernado, porque dadas su extensión y efectividad jurídica, pone a la persona a salvo de todo acto de mera afectación a su esfera de derecho que no sólo sea arbitrario, es decir, que no esté basado en norma legal alguna, sino contrario a cualquier precepto, independientemente de la jerarquía o naturaleza del ordenamiento a que éste pertenezca; mientras que conforme al segundo, la Constitución será la Ley Suprema de toda la Unión y, por tanto, todos los actos de autoridad deberán arreglarse a sus disposiciones (...). (Tesis: IV.2o.A.18 A (10a.). Reg. digital: 2001510).

El alcance y contenido del derecho de recurrir el fallo ha sido precisado por la Corte, teniendo en consideración que la Convención Americana debe ser interpretada conforme a su objeto y fin, que es la eficaz protección de los derechos humanos, el recurso de impugnación debe ser un ordinario, accesible y eficaz sin complejidades innecesarias que hagan ilusorio este derecho, que posibilite una revisión integral del fallo recurrido, que esté al alcance de toda persona condenada y respete las garantías procesales mínimas:

a) Recurso ordinario: el derecho a impugnar el fallo tiene como objetivo principal proteger el derecho de defensa, que otorga la posibilidad de interponer un recurso antes de que la sentencia adquiera la calidad de cosa juzgada. Pretende proteger el derecho de defensa antes de que quede firme una sentencia en un procedimiento viciado y con errores que podrían ocasionar un perjuicio indebido a los intereses del sentenciado.

b) Recurso accesible: Que el recurso sea accesible, implica que debe requerir mayores complejidades que tornen ilusorio este derecho. Las formalidades que se requieren para que el recurso sea admitido deben ser mínimas, por lo que no deben ser un obstáculo para que dicho

recurso cumpla con el fin de examinar y resolver con seguridad los agravios sustentados por el recurrente

c) Recurso eficaz: La eficacia del recurso significa que debe proporcionar resultados o respuestas al fin para el cual fue concebido, por lo que debe constituir un medio adecuado para permitir la corrección de una condena errónea. Este requisito está vinculado con el siguiente:

d) Recurso que permita una revisión integral del fallo recurrido: Debe permitir que se examinen las cuestiones fácticas, probatorias y jurídicas en que se fundamenta la sentencia impugnada, toda vez que en la actividad jurisdiccional se presenta una interdependencia entre las circunstancias fácticas y la aplicación del derecho, por lo que una equivocada determinación de los hechos trae consigo una errada o indebida aplicación del derecho. Por ende, las causales de procedencia del recurso deben otorgar la posibilidad de controlar los aspectos impugnados de la sentencia. De esta forma el recurrente tendrá una doble conformidad judicial: por una parte, permite confirmar el fundamento y otorga mayor credibilidad al acto jurisdiccional del Estado; por otra parte, brinda mayor seguridad y tutela a los derechos del condenado.

e) Recurso al alcance de toda persona condenada: este derecho es una garantía del debido proceso para toda persona que ha sido condenada, en virtud de que la condena es la materialización del ejercicio del poder punitivo del Estado. Incluso, este recurso procede para quien ha sido condenado por una sentencia que revoca una decisión absolutoria.

f) Recurso que respete las garantías procesales mínimas: se deben respetar las garantías procesales mínimas que sean pertinentes y necesarias para resolver los agravios planteados por el sentenciado, sin que esto implique la realización de un nuevo juicio oral (Corte IDH. Caso

Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279. 269, párr. 270).

Los anteriores puntos deben ser suficientemente resueltos por el juez o Tribunal superior a riesgo de violar el derecho de recurrir el fallo, conforme a lo previsto por el artículo 8.2.h.

Si bien los Estados Partes tienen la facultad de regular en su normativa interna el ejercicio del recurso de impugnación, “no pueden establecerse restricciones o requisitos que infrinjan la esencia misma del derecho a recurrir el fallo, o la existencia del mismo.” (Corte IDH. Caso Liakat Ali Alibux Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de enero de 2014. Serie C No. 276. 84, párr. 94). En consecuencia, el derecho a un recurso de impugnación se viola si la resolución de un tribunal de primera instancia se establece como definitiva, y también si no es revisada por un juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica.

Cuando no existe un tribunal o juez de superior jerarquía que pueda hacer una revisión íntegra del fallo condenatorio, la Corte interpreta que la superioridad del tribunal se entiende cumplida cuando ya sea el pleno, una sala o cámara, dentro del mismo órgano colegiado superior, pero que sea de distinta composición al que conoció la causa originalmente, se encarga de resolver el recurso interpuesto con facultades de revocar o modificar la sentencia condenatoria dictada, si es procedente. El Estado tiene la facultad de organizarse de la manera más conveniente con el fin de garantizar el derecho a recurrir el fallo (Corte IDH. Caso Liakat Ali Alibux Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de enero de 2014. Serie C No. 276. 84, párr. 105).

Conforme al derecho del debido proceso legal, el sistema de procuración y administración de justicia debe ser independiente e imparcial para que el

juzgamiento de violaciones a los derechos humanos sea efectuado ante los tribunales ordinarios, para evitar la impunidad y procurar la búsqueda de la verdad. Los Estados Partes deben adoptar las medidas necesarias para no dejar en la impunidad las violaciones a los derechos humanos, procediendo a determinar las responsabilidades tanto generales –del Estado--- como individuales –penales y de otra índole de sus agentes o de particulares, para que este tipo de hechos no vuelvan a repetirse Para cumplir con esta obligación, el Estado tiene el deber eliminar todos los obstáculos, de hecho y de derecho, que mantengan la impunidad (Corte IDH. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, Serie C No. 202, párr. 125).

La Corte advierte que la impunidad fomenta la repetición de las violaciones de derechos humanos, por lo que esta obligación permanece sin interesar la calidad del agente al cual pueda atribuirse la violación de derechos humanos, ya sean las autoridades del Estado o los particulares, ya que, si no son investigados con efectividad, de cierta manera resultarían auxiliados por el poder público, lo que implica la responsabilidad internacional del Estado (Corte IDH. Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párr. 183).

Las violaciones de derechos humanos por parte de las autoridades deben ser sancionadas, y en caso de que el Estado no lleve a cabo la investigación y el procedimiento para su sanción, se puede acudir a los organismos internacionales, siempre y cuando se cumpla con el principio de subsidiariedad, como lo dispone la siguiente Tesis:

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD. SU CONCEPTO EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

El artículo 46 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que para que una petición o comunicación presentada

conforme a los artículos 44 o 45, sea admitida por la comisión, se requerirá, entre otros aspectos, que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, lo que se conoce en el derecho internacional de los derechos humanos como el principio de subsidiariedad, consistente en que no obstante la existencia de normas y procedimientos internacionales para la protección y defensa de los derechos humanos, es a los Estados a quienes corresponde, en primera instancia, respetar y hacer respetar tales derechos en el ámbito de su jurisdicción, y sólo cuando a nivel interno no se ha brindado una protección adecuada y efectiva, la jurisdicción internacional debe ejercer su competencia (Tesis: I.4o.A.7 K (10a.). Reg. digital: 2002357).

4.4. Obligación de la CNDH de cumplir con el debido proceso conforme a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Las garantías del debido proceso conforme a la Corte IDH, son un conjunto de requisitos que condicionan la actuación de las autoridades con la intención de asegurar que las personas no sean sometidas a decisiones arbitrarias. El debido proceso permite a las personas obtener justicia ante los órganos competentes, lo que se refleja en los siguientes aspectos: i) acceso a la justicia no sólo formal, sino que permita un acceso real a los justiciables, ii) un juicio justo, y iii) en la resolución de las controversias la decisión adoptada debe ser lo más cercana posible al mayor nivel de corrección del derecho, esto es, que se asegure en la mayor medida posible, su solución justa (Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 151).

Para lograr este ideal de justicia, la Corte Interamericana ha sostenido la obligación de los Estados Partes de adecuar la legislación interna a las normas

convencionales, lo que comprende la Constitución y todas las disposiciones jurídicas de carácter secundario, como señala el siguiente criterio:

247. De conformidad con el derecho reconocido en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, este Tribunal ha establecido que los Estados tienen la obligación de garantizar que, en todas las etapas de los respectivos procesos, las víctimas puedan hacer planteamientos, recibir informaciones, aportar pruebas, formular alegaciones y, en síntesis, hacer valer sus intereses. Dicha participación deberá tener como finalidad el acceso a la justicia, el conocimiento de la verdad de lo ocurrido y el otorgamiento de una justa reparación. En tal sentido, la Corte ha establecido que la ley interna debe organizar el proceso respectivo de conformidad con la Convención Americana. La obligación estatal de adecuar la legislación interna a las disposiciones convencionales comprende el texto constitucional y todas las disposiciones jurídicas de carácter secundario o reglamentario, de tal forma que pueda traducirse en la efectiva aplicación práctica de los estándares de protección de los derechos humanos (Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209 247, párr. 247).

De acuerdo con lo anterior, la CNDH no está exenta de cumplir con las garantías del debido proceso establecidas por la Convención Interamericana sobre Derechos humanos, más bien como organismo protector de derechos humanos, es una autoridad que tiene la obligación de adecuar en lo que proceda su legislación a las normas convencionales del debido proceso, como señala la siguiente Jurisprudencia de la Corte IDH:

“68. El respeto a los derechos humanos constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano o funcionario que se encuentre en una situación de poder, en razón de su carácter oficial, respecto de las

demás personas. Es, así, ilícita, toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. Esto es aún más importante cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio, pues éste no sólo presupone la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la concesión de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la Convención.” (Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 68).

Con base en la interpretación de la Corte IDH y la Convención, las autoridades de la CNDH pueden violar el derecho humano al debido proceso de los quejosos y, por tanto, son susceptibles de ser denunciada no solo mediante el juicio de amparo sino también ante la Corte Interamericana, esto con fundamento en el artículo 1º de la Constitución Federal y el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El procedimiento para la tutela no jurisdiccional de los derechos humanos es muy diferente al que se ejerce en el sistema jurisdiccional, tiene características tanto sustantivas como procesales muy particulares. Los procesos de investigación, sanción y reparación por violación de derechos humanos, señala el artículo 4º de la Ley de la CNDH, que deberán ser breves y sencillos, y estarán sujetos sólo a formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos, y seguirán además los principios de inmediatez, concentración y rapidez.

Los requisitos del procedimiento previstos en el mencionado artículo 4º, no contienen algún criterio para determinar el grado en que los procedimientos sean breves y sencillos, ni cuáles son las formalidades esenciales que se deben respetar, así como el contenido y alcance de los principios de inmediatez,

concentración y rapidez. Esta supuesta flexibilidad de los procedimientos para resolver los expedientes de queja por violaciones de derechos humanos, en realidad deviene en una discrecionalidad para resolver sólo el 1% de los expedientes de queja mediante una recomendación, y el restante 99% por otras causas, principalmente la conciliación.

Estás características provocan que se repitan los vicios de los procedimientos formales, que a decir de Moguel y Lachenal, consisten en lo siguiente:

(...) la exclusión de las víctimas del proceso, el uso de un lenguaje especializado, que sólo entienden los iniciados, el alto formalismo y tecnicismo de los procedimientos, la falta de investigación fáctica y la preeminencia absoluta de los conceptos legales. Todo ello conduce a dos consecuencias claras: uno, que los verdaderamente interesados en las controversias quedan excluidos y se convierten en “invitados de palo” de sus propios casos; y la segunda, que las resoluciones son tomadas bajo amplios márgenes de discrecionalidad generadas por la exclusión e indefensión de las partes en el procedimiento (Moguel y Lachenal, 2009, p. 118).

Esta flexibilidad del procedimiento no debe provocar inseguridad jurídica en las víctimas de violación de derechos humanos, pues como señala la Corte IDH, las normas del procedimiento de la CNDH deben respetar la garantía de previsibilidad de la sanción.

La Corte IDH establece como una de las garantías del debido proceso legal la previsibilidad de la sanción, con el fin de resguardar la seguridad jurídica acerca del momento en que se debe imponer una sanción. Señala la Corte IDH que, de acuerdo con la Corte Europea, la norma respectiva debe reunir los siguientes requisitos: i) adecuadamente accesible, ii) suficientemente precisa, y iii) previsible. Para cumplir con este último requisito, propone cumplir con el

llamado “test de previsibilidad”, que consta de los siguientes tres criterios para determinar si una norma es lo suficientemente previsible: “i) el contexto de la norma bajo análisis; ii) el ámbito de aplicación para el que fue creada la norma, y iii) el estatus de las personas a quien está dirigida la norma.” Al respecto, la Corte IDH señala que los problemas de indeterminación de la norma no generan, per se, una violación de la Convención. Explica que una norma puede conceder a la autoridad algún tipo de discrecionalidad, lo que no resulta incompatible con el grado de previsibilidad que debe tener la norma, siempre que sea indicado con suficiente claridad el alcance de la discrecionalidad y la forma en que se debe ejercer, con el objetivo de ofrecer una adecuada protección para evitar una interferencia arbitraria (Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, párr. 202).

Corresponde ahora analizar si el procedimiento previsto en la Ley de la CNDH se ajusta a las exigencias del debido proceso. Este examen abstracto se realiza con la finalidad de identificar únicamente si el procedimiento debe cumplir con los principios del debido proceso previsto en la Constitución Mexicana, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y en los principios del debido proceso, según los cuales, en un Estado democrático de derecho ninguna violación a los derechos humanos debe quedar impune.

4.5. Ineficacia e impunidad del procedimiento de la CNDH ante la violación de derechos humanos.

En la fracción XXIX del artículo 2o. del Reglamento de la CNDH se proporciona el concepto de víctima, y señala que sus derechos humanos son los que se encuentran contenidos en el bloque de constitucionalidad, diciendo: “XXIX. Víctima: A la persona física que directa o indirectamente ha sufrido una violación

a sus derechos humanos establecidos en el bloque de constitucionalidad y que sea declarada con tal carácter por la Comisión Nacional al emitir una recomendación o por acuerdo expreso durante la tramitación de una queja;” Asimismo, en la fracción XXX dice que por “violación de los derechos humanos” se entiende la acción o la omisión que afecte los derechos humanos reconocidos en el bloque de constitucionalidad: “XXX. Violación de derechos humanos: A la acción u omisión que afecte los derechos humanos reconocidos en el bloque de constitucionalidad, llevado a cabo por un servidor público en el ejercicio de sus funciones o atribuciones o un particular que ejerza funciones públicas, o bien, éste sea instigado o autorizado, explícita o implícitamente por un servidor público, o que actúe con aquiescencia o colaboración de un servidor público.”

El Reglamento de la CNDH establece el concepto de víctima y los derechos constitucionales que le asisten ante la posible violación de sus derechos humanos por las autoridades del Estado, y la facultad que tiene para iniciar un procedimiento con vistas a su reparación. Sin embargo, la ineficacia de la CNDH para cumplir con esta función se refleja en el escaso porcentaje de recomendaciones que emite en relación con el número de documentos de queja que recibe, así como con el número de expediente de queja que se forman. Se llevará a cabo un análisis abstracto de las normas procesales de la CNDH que, bajo la justificación de ser un organismo autónomo y que el procedimiento que desarrolla debe ser sencillo y flexible, le otorgan facultades totalmente discrecionales a las autoridades de la CNDH para que de manera arbitraria resuelvan que documentos de queja y expedientes finalmente concluyan en una recomendación.

La Ley de la CNDH no contiene normas que le otorguen al quejoso las garantías del debido proceso para una oportuna y adecuada defensa de sus intereses durante el procedimiento, como se vera a continuación:

A. El quejoso como objeto del procedimiento y no como un sujeto pleno de derechos.

El quejoso en la Ley de la CNDH tiene el goce y ejercicio de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales que forman el bloque de constitucionalidad. La Ley de la CNDH no contiene un catálogo de derechos de los quejosos dentro del procedimiento debido a que su intervención se reduce a ser un mero objeto del procedimiento y no como un sujeto pleno de derechos, transgrediendo su derecho fundamental al debido proceso.

B. La CNDH tiene la facultad discrecional de entregar a o no al quejoso las pruebas presentadas por la autoridad.

Artículo 48.- La Comisión Nacional no estará obligada a entregar ninguna de sus pruebas a la autoridad a la cual dirigió una Recomendación o a algún particular. Si dichas pruebas le son solicitadas, resolverá si son de entregarse o no, excepto en los casos en que el quejoso o sus familiares en línea ascendente o descendente en cualquier grado o colaterales hasta el segundo grado, ofrezcan como medio de convicción en un procedimiento jurisdiccional las pruebas o constancias que integraron la queja ventilada ante la propia Comisión Nacional.

El quejoso no tiene el derecho de conocer las pruebas presentadas por la autoridad a la CNDH, desconociendo si son verídicas o falsas, y en su caso para determinar si aporta o no nuevas pruebas o información a la CNDH, sobre todo porque dichas pruebas de la autoridad o servidor público serán valoradas por la CNDH para emitir su resolución. Por ende, el quejoso no tiene derecho de acceso al expediente de queja para conocer las pruebas y el desarrollo del procedimiento, excepto si los requiere como medio de convicción en un procedimiento jurisdiccional.

C. No existe recurso de impugnación contra las Recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la Comisión Nacional CNDH: Atribuciones discrecionales de las autoridades y servidores públicos de la CNDH para concluir el expediente de queja.

La Ley de la CNDH señala que, desde el inicio del procedimiento, su desarrollo y finalización, los quejosos no tienen el derecho de impugnación, por lo que deberán aceptar sus decisiones aun cuando sean arbitrarias: “Artículo 47.- En contra de las Recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la Comisión Nacional, no procederá ningún recurso.”

a) Los Visitadores Generales tienen la facultad de acordar si se reciben, admiten o rechazan los documentos de queja.

(Ley) Artículo 24. Los Visitadores Generales tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

I.- Recibir, admitir o rechazar las quejas e inconformidades presentadas por los afectados, sus representantes o los denunciantes ante la Comisión Nacional;

II.- Iniciar a petición de parte la investigación de las quejas e inconformidades que le sean presentadas, o de oficio, discrecionalmente aquéllas sobre denuncias de violación a los derechos humanos que aparezcan en los medios de comunicación;

III.- Realizar las actividades necesarias para lograr, por medio de la conciliación, la solución inmediata de las violaciones de derechos humanos que por su propia naturaleza así lo permita;

(...).

(LEY) Artículo 33.- Cuando la instancia sea inadmisibile por ser manifiestamente improcedente o infundada, será rechazada de inmediato. Cuando no corresponda de manera ostensible a la competencia de la Comisión Nacional, se deberá proporcionar orientación al reclamante, a fin de que acuda a la autoridad o servidor público a quien corresponda conocer o resolver el asunto.

Las normas procesales de la CNDH no contienen criterios que deba cumplir el Visitador General para determinar si un documento se debe recibir,

admitir o rechazar. Estos artículos le otorgan a la CNDH la facultad discrecional de resolver si el escrito es improcedente o infundado, al no darle al quejoso la oportunidad de interponer un recurso de impugnación para combatir el criterio de la CNDH sobre los motivos y fundamentos por los que rechazó su escrito, violando su derecho de acceso a la tutela no jurisdiccional, al debido proceso, y de seguridad jurídica.

b) La CNDH tiene la facultad de resolver la queja mediante la conciliación, y en su caso de elaborar la propuesta de conciliación entre el quejoso y la autoridad o servidor público responsable.

(Ley) Artículo 36.- Desde el momento en que se admita la queja, el Presidente o los Visitadores Generales o adjuntos y, en su caso, el personal técnico y profesional, se pondrán en contacto inmediato con la autoridad señalada como responsable de la presunta violación de derechos humanos para intentar lograr una conciliación entre los intereses de las partes involucradas, siempre dentro del respeto de los derechos humanos que se consideren afectados, a fin de lograr una solución inmediata del conflicto. De lograrse una solución satisfactoria o el allanamiento del o de los responsables, la Comisión Nacional lo hará constatar así y ordenará el archivo del expediente, el cual podrá reabrirse cuando los quejosos o denunciantes expresen a la Comisión Nacional que no se ha cumplido con el compromiso en un plazo de 90 días. Para estos efectos, la Comisión Nacional en el término de setenta y dos horas dictará el acuerdo correspondiente, y en su caso, proveerá las acciones y determinaciones conducentes.

La conciliación no procede por violaciones graves de derechos humanos.

(Reglamento) Artículo 119.- (Procedencia de la conciliación)

Cuando el contenido de un escrito de queja radicado se refiera a alguna de las violaciones señaladas en el artículo 88 del presente Reglamento, el asunto

no podrá someterse al procedimiento de conciliación con las autoridades señaladas como presuntas responsables.

(Reglamento) Artículo 88.- (Escrito de queja por infracción grave a derechos humanos). La excepción a que se refiere el artículo 26 de la Ley, para la presentación del escrito de queja, procederá mediante resolución razonada del visitador general, cuando se trate de infracción grave a los derechos fundamentales de la persona, tales como atentados a la vida, tortura, desaparición forzada y todas las demás violaciones de lesa humanidad o cuando las anteriores infracciones atenten en contra de una comunidad o grupo social en su conjunto.

Este artículo señala de manera enunciativa las violaciones graves a los derechos humanos y excluye violaciones de derechos humanos que afectan, por ejemplo, el derecho humano que es origen de todos los derechos humanos, la dignidad humana, el libre desarrollo de la personalidad, el debido proceso, dejando a la decisión discrecional de la CNDH si procede o no la conciliación, lo que trae como consecuencia que al ser calificadas como no graves la mayoría de quejas resuelvan generalmente mediante conciliación. De este modo, la CNDH tiene la facultad de decidir cuándo procede conciliación, sin tomar en consideración la intervención del quejoso y su consentimiento, pues en caso de no estar conforme con que se concluya el expediente mediante conciliación o con el contenido de la misma, recuérdese que no tiene derecho a un recurso de impugnación. Esta facultad discrecional de la CNDH de dar por terminado el expediente de queja viola el derecho fundamental del quejoso a una resolución donde se diga si existió o no violación de derechos humanos, viola su derecho fundamental de seguridad jurídica, su derecho fundamental de presentar alegatos, su derecho al conocimiento de la verdad, su derecho fundamental a la reparación del daño, y su derecho fundamental a la dignidad.

(Reglamento) Artículo 120.- (Propuesta de conciliación) Cuando proceda, el visitador general correspondiente, de manera breve y sencilla, presentará por

escrito a la autoridad o servidor público la propuesta de conciliación, siempre dentro del respeto a los derechos humanos que se consideren afectados, a fin de lograr una solución inmediata a la violación. Cuando se solicite el inicio de procedimiento administrativo a través de un documento de conciliación, deberá turnarse copia al órgano interno de control del organismo, dependencia o entidad de que se trate, además de un oficio mediante el cual se requiera a dicho órgano interno de control informe a esta Comisión Nacional de las gestiones y resultados que se obtengan en torno a ese procedimiento.

(Reglamento) Artículo 123.- (No aceptación de la conciliación) Si durante el plazo de quince días, contados a partir del día siguiente a la recepción de la propuesta de conciliación, la autoridad o servidor público al cual se le dirigió ésta no realiza manifestación al respecto se tendrá por no aceptada. Cuando la autoridad o servidor público correspondiente no acepte la propuesta de conciliación formulada por la Comisión Nacional, la consecuencia inmediata será la preparación del proyecto de recomendación respectivo.

c) La CNDH tiene la facultad de concluir el expediente de queja mediante Recomendación, formulando un proyecto fundamentado y motivado.

(Ley) Artículo 44.- Concluida la investigación, el Visitador General formulará, en su caso, un proyecto de Recomendación, o acuerdo de no responsabilidad en los cuales se analizarán los hechos, los argumentos y pruebas, así como los elementos de convicción y las diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o servidores han violado o no los derechos humanos de los afectados, al haber incurrido en actos y omisiones ilegales, irrazonables, injustas, inadecuadas, o erróneas, o hubiesen dejado sin respuesta las solicitudes presentadas por los interesados durante un período que exceda notoriamente los plazos fijados por las leyes.

En el proyecto de Recomendación, se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos

fundamentales, y si procede en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

Artículo 50.- La Comisión Nacional notificará inmediatamente a los quejosos los resultados de la investigación, la recomendación que haya dirigido a las autoridades o servidores públicos responsables de las violaciones respectivas, la aceptación y la ejecución que se haya dado a la misma, así como, en su caso, el acuerdo de no responsabilidad.

La Recomendación que elabora la CNDH es una resolución definitiva contra la cual no procede el recurso de impugnación, por lo cual queda totalmente a su arbitrio su fundamentación y motivación, sin que el quejoso tenga la oportunidad de inconformarse con la forma en que la llevó a cabo, lo cual constituye una violación del derecho del debido proceso.

d) La CNDH puede dar por concluida la investigación mediante documento de no responsabilidad del servidor público o documento de conclusión, como dice el artículo 141 del Reglamento.

(Ley) Artículo 45.- En caso de que no se comprueben las violaciones de derechos humanos imputadas, la Comisión Nacional dictará acuerdo de no responsabilidad.

(Reglamento) Artículo 141.- (Elaboración del documento de no responsabilidad) Concluida la investigación y en caso de existir los elementos de convicción necesarios para demostrar la no existencia de violaciones a derechos humanos, o de no haberse acreditado éstos de manera fehaciente, el visitador adjunto lo hará del conocimiento de su superior inmediato a fin de que, de resultar procedente, se inicie la elaboración del documento de no responsabilidad o el documento de conclusión correspondiente.

Ley. Artículo 51.- El Presidente de la Comisión Nacional deberá publicar, en su totalidad o en forma resumida, las recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad de la Comisión Nacional. En casos excepcionales podrá

determinar si los mismos sólo deban comunicarse a los interesados de acuerdo con las circunstancias del propio caso.

La CNDH tiene la facultad discrecional de resolver la no responsabilidad de la autoridad o servidor público, toda vez que el quejoso no tiene derecho a un recurso de impugnación o de inconformidad contra el documento de no responsabilidad de la autoridad o el documento de conclusión del expediente. El quejoso queda en estado de indefensión al no poder impugnar los fundamentos y motivos que consideró la CNDH para determinar que no se comprobaron las violaciones de derechos humanos imputadas.

e) Los recursos de queja e impugnación a los que tiene derecho el quejoso es únicamente contra las resoluciones definitivas de las comisiones locales de derechos humanos, pero contra las resoluciones de la CNDH sobre los recursos de queja e impugnación que emitió, no procede ningún recurso.

(LEY) Artículo 55.- Las inconformidades se substanciarán mediante los recursos de queja e impugnación, con base en lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de acuerdo con las disposiciones de esta ley. Se aplicarán supletoriamente y en lo que resulte procedente, los preceptos del Título III, Capítulo I, de esta ley. Las resoluciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sobre estas inconformidades no admitirán recurso alguno.

EL Reglamento señala de manera clara que, contra las resoluciones de la CNDH sobre los recursos de queja e impugnación, no procede ningún recurso, diciendo: (REGLAMENTO) “Artículo 170.- (Definitividad de las resoluciones de la Comisión Nacional) Las resoluciones de la Comisión Nacional con las que se concluya de manera definitiva un expediente de queja o recurso de inconformidad no admitirán impugnación alguna.”

En suma, el recurso de queja y el recurso de impugnación procede contra resoluciones de organismos locales de derechos humanos, pero no contra las

Recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la CNDH. La legislación de la CNDH deja al quejoso en total estado de indefensión ante los actos de autoridad de la CNDH, considerando que esas decisiones son las que determinan el resultado de la investigación por la posible violación de derechos humanos por las autoridades del Estado. Esta facultad discrecional de la CNDH de dar por terminado el expediente de queja viola el derecho fundamental del quejoso a una resolución donde se diga si existió o no violación de derechos humanos, viola su derecho fundamental de seguridad jurídica, su derecho fundamental de presentar alegatos, su derecho al conocimiento de la verdad, su derecho fundamental a la reparación del daño, y su derecho fundamental a la dignidad.

D. El escrito de inconformidad contra el resultado de la investigación de la CNDH no establece un procedimiento para su desarrollo y es resuelto por las autoridades del propio organismo autónomo.

(Reglamento) Artículo 110.- (Notificación de resultados) Para los efectos del artículo 50 de la Ley, la Comisión Nacional notificará a través de oficio dirigido al quejoso por correo certificado los resultados obtenidos en la tramitación del expediente de queja. De recibirse escrito de inconformidad del quejoso sobre la forma de concluir el expediente o nueva documentación sobre el asunto motivo de la queja, se procederá conforme al artículo 108 del presente Reglamento.

(Reglamento) Artículo 108.- (Reapertura del expediente de queja) En los casos en que un quejoso solicite expresamente la reapertura de un expediente de queja o se reciba información o documentación posterior a la conclusión de un expediente de queja, de la cual se advierta una presunta violación a derechos humanos, el visitador adjunto analizará el asunto en particular y presentará un acuerdo razonado al visitador general para reabrir o negar la reapertura de dicho expediente. En todo caso, la determinación correspondiente se hará del conocimiento del quejoso y de la autoridad señalada como responsable, si a ésta se le pidieron informes durante la integración del expediente de queja.

(Reglamento) Artículo 107.- (Vista de la respuesta de la autoridad) La respuesta de la autoridad se podrá hacer del conocimiento del quejoso en aquellos casos en que exista una contradicción evidente entre lo manifestado por él y la información proporcionada por la autoridad, de igual manera, cuando ésta pida al quejoso se presente para resarcirle la presunta violación y en todos los demás supuestos en que, a juicio del visitador general o del director general, se haga necesario que se conozca el contenido de la respuesta de la autoridad.

En los casos anteriores, se concederá al quejoso un plazo máximo de treinta días contados a partir del acuse de recibo, para que manifieste lo que a su derecho convenga. De no hacerlo en el plazo fijado, se ordenará el envío del expediente al archivo, siempre y cuando exista negación de los hechos materia de la queja por parte de la autoridad presuntamente responsable y no se cuente con evidencias que permitan acreditar lo contrario.

Los artículos en cita se refieren a un escrito de inconformidad, no a un recurso de impugnación contra la resolución de la CNDH, pues como ya se ha señalado, el artículo 47 de la Ley dice que, contra las recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la Comisión Nacional, no procederá ningún recurso. El escrito de inconformidad en principio lo resuelve el visitador general de la CNDH y no un órgano diferente; y en segundo lugar la Ley no dice que tenga efecto alguno. Asimismo, el quejoso para que manifieste lo que a su derecho convenga. Finalmente, si el quejoso solicita la reapertura del expediente se repite el mismo procedimiento sin variación alguna.

E. En el procedimiento de la CNDH existe una desigualdad ante la ley entre el quejoso y la autoridad responsable.

El quejoso al presentar su documento ante la CNDH por probable violación de derechos humanos, tiene la obligación de conducirse con verdad, en caso de no hacerlo incurre en delito de falsedad de declaraciones rendidas ante una autoridad distinta de la judicial que será denunciada ante la autoridad judicial.

(Reglamento) Artículo 146.- (Falsedad de declaraciones del quejoso)
Cuando un quejoso, de manera dolosa, hubiese faltado a la verdad ante la Comisión Nacional, ésta, de acuerdo con la gravedad y circunstancias del caso, podrá presentar la denuncia penal correspondiente por el delito de falsedad de declaraciones rendidas ante una autoridad distinta de la judicial.

La autoridad responsable deberá rendir un informe a la CNDH en relación con los hechos motivo de la queja.

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

(Ley) Artículo 38.- En el informe que deberán rendir las autoridades señaladas como responsables contra las cuales se interponga queja o reclamación, se deberá hacer constar los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones impugnados, si efectivamente éstos existieron, así como los elementos de información que consideren necesarios para la documentación del asunto.

La falta de rendición del informe o de la documentación que lo apoye, así como el retraso injustificado en su presentación, además de la responsabilidad respectiva, tendrá el efecto de que en relación con el trámite de la queja se tengan por ciertos los hechos materia de la misma, salvo prueba en contrario.

Si la autoridad responsable rinde un informe falso no se le denuncia penalmente con la autoridad judicial competente por el delito de falsedad de

declaraciones ante una autoridad distinta de la judicial, lo cual viola el derecho del quejoso de igualdad ante la ley.

La CNDH solicita a la autoridad responsable las evidencias relacionadas con el escrito de queja por violación de derechos humanos.

(Reglamento) Artículo 124.- (Presentación de evidencias durante el trámite conciliatorio)

Durante el trámite conciliatorio, la autoridad o servidor público correspondiente podrá presentar ante la Comisión Nacional las evidencias que consideren pertinentes para comprobar que en el caso particular su actuación se ajusta a derecho, que no existen violaciones a derechos humanos para acreditar el resarcimiento de los derechos humanos vulnerados o para oponer alguna o algunas causas de no competencia de la propia Comisión Nacional.

El Reglamento no establece que, si la autoridad o servidor público hubiese faltado a la verdad de manera dolosa y presentado pruebas falsas, al igual que el quejoso, deba ser denunciado penalmente por el delito de falsedad de declaraciones ante una autoridad distinta de la judicial.

Otra situación grave de desigualdad procesal ante la Ley es el derecho que tiene la autoridad de no cumplir la recomendación y presentar nuevos argumentos, en tanto la víctima no tiene derecho de impugna la resolución definitiva de la CNDH, ni tiene derecho de impugnar los argumentos de la autoridad para no cumplir con la Recomendación.

(Ley) Artículo 46. La recomendación será pública y no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia.

En todo caso, una vez recibida, la autoridad o servidor público de que se trate informará, dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si acepta dicha Recomendación. Entregará, en su caso, en otros quince días adicionales, las pruebas correspondientes de que ha cumplido con la Recomendación. Dicho plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la Recomendación así lo amerite.

Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas, se procederá conforme a lo siguiente:

- a) La autoridad o servidor público de que se trate deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, y atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.
- b) La Comisión Nacional determinará, previa consulta con los órganos legislativos referidos en el inciso anterior, en su caso, si la fundamentación y motivación presentadas por la autoridad o servidor público que se hubiese negado a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas, son suficientes, y hará saber dicha circunstancia por escrito a la propia autoridad o servidor público y, en su caso, a sus superiores jerárquicos, para los efectos del siguiente inciso.
- c) Las autoridades o servidores públicos, a quienes se les hubiese notificado la insuficiencia de la fundamentación y motivación de la negativa, informarán dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del escrito referido en el inciso que antecede, si persisten o no en la posición de no aceptar o no cumplir la recomendación.

d) Si persiste la negativa, la Comisión Nacional podrá denunciar ante el Ministerio Público o la autoridad administrativa que corresponda a los servidores públicos señalados en la recomendación como responsables.

Para la autoridad responsable la resolución de la CNDH de emitir una recomendación no es definitiva, tiene el derecho de presentar argumentos suficientes para no aceptarla o incumplirla, y si la CNDH y los órganos legislativos consideran que la fundamentación y motivación son suficientes, entonces la recomendación queda sin efectos. La autoridad responsable tiene derecho de no cumplir la resolución definitiva de la CNDH y la víctima no tiene derecho a impugnar la resolución definitiva, ni tiene derecho de impugnar los nuevos argumentos de la autoridad, ni tiene derecho de impugnar el incumplimiento de la Recomendación, por lo que la CNDH viola el principio de igualdad ante la Ley.

F. Las sanciones a autoridades y servidores públicos de la CNDH.

a) Las autoridades de la CNDH tienen facultades discrecionales para tomar decisiones en el desarrollo del procedimiento. Estas facultades pueden derivar en actos de autoridad notoriamente contrarios a la Ley y al Reglamento de la CNDH, sin embargo, gozan de impunidad pues no pueden ser sujetos de responsabilidad civil, penal o administrativa, como dice el siguiente artículo.

(Ley) Artículo 13.- El Presidente de la Comisión Nacional y los Visitadores Generales no podrán ser detenidos ni sujetos a responsabilidad civil, penal o administrativa, por las opiniones y recomendaciones que formulen, o por los actos que realicen, en ejercicio de las funciones propias de sus cargos que les asigna esta ley.

b) El Presidente de la Comisión Nacional puede ser removido de sus funciones.

(Ley) Artículo 14. El Presidente de la Comisión Nacional podrá ser removido de sus funciones y, en su caso, sujeto a responsabilidad, sólo por las

causas y mediante los procedimientos establecidos por el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este supuesto, el Presidente será substituido interinamente por el primer Visitador General, en tanto no se designe nuevo Presidente de la Comisión Nacional.

c) El Órgano Interno de Control será sujeto de responsabilidad en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

(Ley) Artículo 72 Ter.- El titular del Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional será sujeto de responsabilidad en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y podrá ser sancionado de conformidad con el procedimiento previsto en la normatividad aplicable. Tratándose de los demás servidores públicos adscritos al Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional serán sancionados por el titular del Órgano Interno de Control, o el servidor público en quien delegue la facultad, en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

d) Los servidores públicos adscritos al Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional podrán ser sancionados por el titular del Órgano Interno de Control.

Las sanciones a los servidores públicos adscritos al Órgano Interno de Control por incumplimiento de sus obligaciones durante el procedimiento son resueltas por el propio Órgano Interno de Control, no existe u órgano externo que los sancione.

e) Sanciones y denuncias a los servidores públicos de la CNDH por el Órgano Interno de Control.

(Ley) Artículo 24 Bis.- El Órgano Interno de Control es un órgano dotado de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones. Tendrá a su cargo prevenir, corregir, investigar y calificar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas de servidores públicos de la Comisión Nacional y de particulares vinculados con

faltas graves; para sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia, aplicación de recursos públicos federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción. El Órgano Interno de Control tendrá un titular que lo representará y contará con la estructura orgánica, personal y recursos necesarios para el cumplimiento de su objeto. En el desempeño de su cargo, el titular del Órgano Interno de Control se sujetará a los principios previstos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Artículo 24 Ter.- El Órgano Interno de Control tendrá las siguientes atribuciones: I. Las que contempla la Ley General de Responsabilidades Administrativas; XVIII. Presentar a la Comisión Nacional los informes respecto de los expedientes relativos a las faltas administrativas y, en su caso, sobre la imposición de sanciones en materia de responsabilidades administrativas, (...).

G. Responsabilidad de las autoridades del estado por incumplimiento de los informes y recomendaciones de la CNDH. Los servidores públicos que no cumplan con lo solicitado por la CNDH podrán incurrir en responsabilidad penal o administrativa.

(Ley) Artículo 43.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá dictar acuerdos de trámite, que serán obligatorios para las autoridades y servidores públicos para que comparezcan o aporten información o documentación. Su incumplimiento acarreará las sanciones y responsabilidades señaladas en el Título IV, Capítulo II de la presente ley. (TITULO IV. DE LAS AUTORIDADES Y LOS SERVIDORES PUBLICOS. CAPITULO II. DE LA RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES Y SERVIDORES PUBLICOS. Artículos de la Ley 70 a 73).

A. La CNDH tiene la facultad de denunciar penal y administrativamente a las autoridades y servidores públicos por actos y omisiones en el curso de la investigación.

(Ley) Artículo 70.- Las autoridades y los servidores públicos serán responsables penal y administrativamente por los actos u omisiones en que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas e inconformidades ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

(...)

La Comisión Nacional denunciará ante los órganos competentes los delitos o faltas que, independientemente de dichas conductas y actitudes, hubiesen cometido las autoridades o servidores públicos de que se trate.

B. La CNDH puede rendir informes especiales contra las autoridades responsables por su negligencia en el desarrollo de la investigación

(Ley) Artículo 71.- La Comisión Nacional podrá rendir un informe especial cuando persistan actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades y servidores públicos que deban intervenir o colaborar en sus investigaciones, no obstante los requerimientos que ésta les hubiere formulado.

C. Comisión Nacional deberá poner en conocimiento de las autoridades superiores competentes, los actos u omisiones en que incurran autoridades y servidores públicos, durante y con motivo de las investigaciones que realiza dicha Comisión, para efectos de la aplicación de las sanciones administrativas que deban imponerse.

(Ley) Artículo 72.- La Comisión Nacional deberá poner en conocimiento de las autoridades superiores competentes, los actos u omisiones en que incurran autoridades y servidores públicos, durante y con motivo de las investigaciones

que realiza dicha Comisión, para efectos de la aplicación de las sanciones administrativas que deban imponerse. La autoridad superior deberá informar a la Comisión Nacional sobre las medidas o sanciones disciplinarias impuestas. La Comisión Nacional solicitará al Órgano Interno de Control correspondiente, en cualquier caso, el inicio del procedimiento de responsabilidades que de conformidad con lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas deba instruirse en contra del servidor público respectivo.

D. La CNDH puede solicitar una amonestación pública o privada a autoridades y servidores públicos del Estado, así como puede presentar denuncias sobre los delitos y faltas administrativas en que puedan incurrir las autoridades y servidores públicos responsables.

(Ley) Artículo 73.- Además de las denuncias sobre los delitos y faltas administrativas en que puedan incurrir las autoridades y servidores públicos en el curso de las investigaciones seguidas por la Comisión Nacional, podrá solicitar la amonestación pública o privada, según el caso, al titular de la dependencia de que se trate.

La Comisión Nacional podrá dar seguimiento a las actuaciones y diligencias que se practiquen en las averiguaciones previas, procedimientos penales y administrativos que se integren o instruyan con motivo de su intervención en términos de la presente Ley y del artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de sus visitadores generales y de los visitadores adjuntos adscritos a ellos. Esta facultad se limitará únicamente a la observación atenta del curso del asunto de que se trate hasta su resolución definitiva, sin que en ningún caso se entienda como la posibilidad de intervenir como parte en aquéllos, haciendo o promoviendo las diligencias conducentes para su resolución.

En caso de que algún servidor público en respuesta a un requerimiento de información formulado por la Comisión Nacional rindiera informes falsos o

parcialmente verdaderos, se le sancionará en los términos que señala el artículo 214, fracción V, del Código Penal Federal.

El Código Penal Federal establece en el artículo 214, fracción V, que comete el delito de ejercicio ilícito de servicio público, el servidor público que: “Por sí o por interpósita persona, cuando legalmente le sean requeridos, rinda informes en los que manifieste hechos o circunstancias falsos o niegue la verdad en todo o en parte sobre los mismos,”.

E. La CNDH puede presentar denuncia ante el Ministerio Público por reiterar conductas que hayan sido motivo de una Recomendación.

(Ley) Artículo 73 bis.- La Comisión Nacional podrá denunciar ante el Ministerio Público o la autoridad administrativa que corresponda la reiteración de las conductas cometidas por una misma autoridad o servidor público, que hayan sido materia de una recomendación previa que no hubiese sido aceptada o cumplida.

Las denuncias y sanciones impuestas a servidores públicos de la CNDH y a servidores públicos responsables por actos u omisiones cometidas durante la investigación, son dadas a conocer al público mediante el informe anual que rinde el Presidente de este organismo autónomo. Esta y cualquier otro tipo de información que legalmente no se confidencial, puede ser solicitada a la Unidad de Transparencia de la CNDH, como señala el siguiente artículo:

(Reglamento) Artículo 18.- (Órgano ejecutivo)

(...)

La Presidencia tendrá adscrita la Unidad de Transparencia, que ejercerá las funciones en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, en términos de las disposiciones en la materia.

Se solicitó a la la Unidad de Transparencia de la CNDH la información que no presentó el Presidente en los informes anuales, principalmente el número de documentos de no responsabilidad, el número de sanciones impuestas a los servidores públicos de la CNDH, y el número de denuncias presentadas por la CNDH contra las autoridades y servidores públicos responsables, sin que proporcionarán los datos solicitados, lo cual viola su propia legislación, el debido proceso y los artículo 6 y 8 de la Constitución Federal.

Ante la ineficacia de la CNDH cabe recalcar que en el país no existe un organismo institucional que evalúe el cumplimiento de las funciones de promoción y protección de los derechos humanos, pero si se puede acudir a los Principios de París que señalan las características de debe tener un organismo protector de derechos humanos.

Los Principios de París (Organización de las Naciones Unidas. Principios Relativos al Estatuto de las Instituciones Nacionales, 1993. Disponible en <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris>), fueron adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993 en el ámbito de los compromisos internacionales de derechos humanos suscritos por los Estados, por lo que les corresponde a éstos velar por su cumplimiento. Estos principios son normativos en sustancia, pero no son jurídicamente obligatorios, solo constituyen un conjunto de estándares internacionales que enmarcan y guían el trabajo de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH). Tienen como objetivo limitar el poder estatal mediante la promoción y defensa de los derechos humanos a nivel nacional, por lo que son reconocidos como un medio para que el goce de estos derechos sea efectivo y no una mera formalidad.

Las INDH tienen una función de supervisión del Estado, en especial a la conformidad del marco jurídico interno con las normas internacionales de derechos humanos, en el grado de cumplimiento efectivo. Para el efecto, los Principios de París dan a conocer las características que debe reunir este tipo de

instituciones, como el papel que deben desempeñar en la protección y promoción de los derechos humanos, la competencia, responsabilidades, composición, entre otras más características (González, 2011). Asimismo, sirven para evaluar la efectividad de estas instituciones a través del Subcomité de Acreditación (SCA) de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (AGINDH). La ONU ha señalado que las INDH deben ser idóneas y eficaces. Para que sea idónea su estructura debe tomar en consideración la realidad política, cultural y económica del país en cuestión; y para que sea efectiva debe influir positivamente en los derechos humanos de las personas que componen su sociedad, conforme a las siguientes condiciones: independencia; poderes definidos y adecuados; accesibilidad; cooperación; eficiencia operacional, y rendición de cuentas y responsabilidad (López, 2023).

Los Principios de París establecen dos funciones que pueden ser atribuidas a estas instituciones: La función consultiva que básicamente consiste en la promoción de derechos de los humanos; la función cuasi jurisdiccional, que implica recibir y examinar denuncias relativas a la violación de derechos humanos y en caso de proceder emitir sus recomendaciones dirigidas a la autoridad competente. (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos, curso I “La CDHDF en el contexto de la protección de los derechos humanos en México”). En el apartado titulado “Principios complementarios relativos al estatuto de las comisiones dotadas de competencia cuasi jurisdiccional”, señala que las INDH podrán estar facultada para recibir y examinar denuncias y demandas relativas a situaciones particulares, quienes se podrán inspirar en los siguientes principios:

- a) tratar de hallar una solución amistosa mediante la conciliación o, dentro de los límites establecidos por ley, mediante decisiones obligatorias o, en su caso, cuando sea necesario, siguiendo un procedimiento de carácter confidencial;

- b) informar al autor de la demanda acerca de sus derechos, en particular de los recursos de que dispone, y facilitarle el acceso a esos recursos;
- c) conocer de todas las denuncias o demandas o transmitir las a cualquier otra autoridad competente, dentro de los límites establecidos por ley;
- d) formular recomendaciones a las autoridades competentes, en particular proponer modificaciones o reformas de leyes, reglamentos y prácticas administrativas, especialmente cuando ellas sean la fuente de las dificultades encontradas por los demandantes para hacer valer sus derechos.

Los Principios de París señala que las INDH deben asegurar el acceso efectivo a los mecanismos extrajudiciales que garanticen una reparación adecuada a las víctimas de violación de derechos humanos, conforme a un estándar internacional. Estos Principios señalan la conducta que el Estado debe tener en la promoción y protección de los derechos humanos dentro de su jurisdicción (Cantú, 2020).

Con base en estos principios interesa destacar que en su función cuasi jurisdiccional la Ley de la CNDH no contiene derechos procesales del quejoso, así como tampoco el derecho a recursos de impugnación. El procedimiento es semejante al de un modelo inquisitivo, en el cual las autoridades son las que dirigen el desarrollo del procedimiento sin la intervención del quejoso, así como deciden de manera unilateral el resultado del procedimiento. El quejoso es un mero objeto del procedimiento, pero no es sujeto de derechos pues carece de los derechos procesales que le permitan tener una intervención activa en defensa de sus intereses. Esta secrecía del procedimiento es propia de un procedimiento inquisitivo y no de un procedimiento garantista, violando el derecho al debido proceso, por lo que la Ley y el Reglamento deben adecuar su normatividad interna a las formalidades esenciales del debido proceso, como expone la

jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para asegurar un acceso efectivo a la reparación del daño.

En tanto no se reforme la Ley y el Reglamento de la CNDH para adecuar su normatividad al derecho fundamental al debido proceso, seguirá siendo relevante el juicio de amparo para la resolución de casos concretos, así como los criterios de los organismos internacionales en materia de derechos humanos, y en particular la jurisprudencia de la Corte IDH según la cual en un Estado democrático constitucional ninguna violación a los derechos humanos por las autoridades debe quedar impune.

V. MÉTODOS Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN EMPLEADOS

Es una investigación de tipo documental, en virtud de que las referencias conceptuales se encuentran contenidas en documentos escritos, principalmente la legislación, la jurisprudencia nacional e internacional, la doctrina y los principios generales del derecho.

Se utilizó el método hermenéutico para interpretar las fuentes documentales que tratan los contenidos de los temas, principalmente las normas del debido proceso contenidas en la Constitución y en los tratados internacionales. Por su parte, el método heurístico se empleó cuando fue necesario pasar de los niveles de conocimiento descriptivo y explicativo, al nivel comprensivo. El método histórico para reconstruir los antecedentes del derecho fundamental al debido proceso, así como para estudiar la evolución de la jurisprudencia del juicio de amparo contra actos de autoridad de las autoridades y servidores públicos de la CNDH, y los informes anuales de la CNDH sobre la resolución de los expedientes de queja. Por su parte, el método comparativo es un instrumento de gran utilidad para contrastar e identificar las semejanzas y diferencias en la normatividad del Reglamento y la Ley de la CNDH, con la jurisprudencia de la Corte IDH.

Finalmente, se emplearon métodos lógicos como el método analítico que permite descomponer el todo en cada una de sus partes, para proceder a la revisión de cada uno de ellos, hasta estar seguros de no haber omitido nada. Acto seguido, se debe emplear el método sintético para reconstruir el todo, dándole una nueva configuración que denote el nuevo sentido o significado que adquiere el conocimiento una vez analizado. El método deductivo se empleó como un medio de inferencia para aplicar el conocimiento general, a los conocimientos particulares que se tratan específicamente en este trabajo de Tesis. El método inductivo guió al pensamiento en la obtención de hechos particulares que fueran coherentes con la propuesta que aquí se hace, así como

de aquellos otros que aparentemente se erigen como contraejemplo y que es necesario resolver para la consistencia de la propuesta hecha en la hipótesis.

VI. PRESENTACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

El resultado que se obtuvo en el presente trabajo de Tesis es el siguiente. La ineficacia de la CNDH se refleja en el escaso porcentaje de recomendaciones que emite en relación con el número de documentos de queja que recibe, y con el número de expediente de queja que se forman. Se llevará a cabo un análisis abstracto de las normas procesales de la CNDH que, bajo la justificación de ser un organismo autónomo y que el procedimiento que desarrolla debe ser sencillo y flexible, les otorgan facultades totalmente discrecionales a las autoridades de la CNDH para que de manera arbitraria resuelvan el expediente de queja. Del total de expediente de queja que se forman, sólo el 1% termina en una Recomendación, y el restante 99% se resuelven por otra causa e incluso no terminan en acuerdos de no responsabilidad. La Ley de la CNDH no contiene normas que le otorguen al quejoso las garantías del debido proceso para una oportuna y adecuada defensa de sus intereses durante el procedimiento, de ahí la relevancia que tiene el juicio de amparo para reconocer mediante interpretación y criterios jurisprudenciales el derecho fundamental de tutela no jurisdiccional, así como la jurisprudencia de Corte IDH según la cual, en un Estado democrático constitucional ninguna violación a los derechos humanos por las autoridades debe quedar impune.

VII. CONCLUSIONES Y REFERENCIAS

Las conclusiones que se obtuvieron se enumeran enseguida:

1. Los organismos internacionales señalan que en México existe una grave de crisis de violación de derechos humanos. La protección de derechos humanos se realiza mediante el sistema jurisdiccional y el sistema no jurisdiccional, el primero de ellos principalmente mediante el juicio de amparo, y el segundo a través de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y los organismos estatales de derechos humanos.

2. Desde el nacimiento de la CNDH hasta el año 2023, el porcentaje de las recomendaciones emitidas en relación con el número de expediente que se investigaron por violación de derechos humanos es de 1%. El restante 99% se resuelve por otras causas como conciliación, desistimiento del quejoso, falta de interés del quejoso, por documento de no responsabilidad. Se plantea que por el escaso número de recomendaciones emitidas la CNDH es un organismo ineficaz en la protección de derechos humanos, lo que revela un grave problema de impunidad por violación de derechos humanos por parte de las autoridades del Estado.

3. Existen diversos estudios sobre las causas de la ineficacia de la CNDH, los cuales plantean que se debe a la corrupción, a la politización del organismo, al abandono de su función principal para realizar otras actividades ociosas en las que se invierten sus recursos materiales y humanos, a la deficiente argumentación de sus resoluciones, entre otras más. En este trabajo de Tesis se afirmó que una de las causas principales se debe a que las normas procesales de la Ley de la CNDH no cumple con las formalidades del debido proceso.

4. El Sistema No Jurisdiccional de Derechos Humanos es un organismo constitucional autónomo sujeto a control constitucional, conforme al artículo 102, Apartado B constitucional, de acuerdo con lo cual su actuación está sujeta al orden constitucional y del orden jurídico. La CNDH es una autoridad que puede

emitir actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, por lo tanto, la CNDH puede violar los derechos humanos de las personas.

5. La CNDH como toda autoridad tiene la obligación de respetar lo establecido en el artículo 1o. constitucional, a saber: los derechos humanos reconocidos en la Constitución y con los tratados internacionales suscritos por México en la materia; los principios de los derechos humanos; las obligaciones de todas las autoridades de respetar, proteger, garantizar y sancionar los derechos humanos; el principio pro persona; el principio de interpretación conforme; la cláusula de control difuso de constitucionalidad; y la cláusula de control difuso de convencionalidad.

6. La CNDH debe respetar el bloque de constitucionalidad configurado por los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales suscritos por México en la materia, en particular con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Conforme a estos instrumentos internacionales todas las autoridades judiciales y no judiciales de los Estados Partes que llevan a cabo procedimientos donde se determinan derechos humanos, tienen la obligación de respetar el derecho humano al debido proceso, cuyas formalidades esenciales son: a) Notificación del inicio del procedimiento; b) ofrecimiento y desahogo de pruebas; c) alegatos; d) una resolución definitiva y un recurso de impugnación.

7. Las autoridades y servidores públicos de la CNDH tienen la obligación de interpretar y aplicar la jurisprudencia del debido proceso emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el procedimiento no jurisdiccional para resolver la violación de derechos humanos por parte de las autoridades del Estado.

8. La Ley de la CNDH no establece las formalidades esenciales del debido proceso en el procedimiento no jurisdiccional, y por el contrario, confiere facultades discrecionales a las autoridades de la CNDH, dejando a su total arbitrio

los actos procesales que se mencionan a continuación: admitir o rechazar un documento de queja, y el inicio del procedimiento con la formación o no de un expediente de queja; el desarrollo del procedimiento que contempla actos como la propuesta de conciliación sin la intervención y consentimiento del quejoso en su formulación, calificar la violación de derechos humanos como grave o no grave, lo que trae como consecuencia que las no graves se resuelvan generalmente mediante conciliación, en la recepción del informe rendido por la autoridad queda a su arbitrio determinar si es verídico o falso, la recepción de las pruebas de la autoridad quedando a su arbitrio determinar si son verídicas o falsas, el quejoso no tiene derecho de acceder y consultar el expediente de queja o a las pruebas, excepto si las requiere para un procedimiento jurisdiccional, por lo que el procedimiento se lleva en total secrecía como si se tratara de un procedimiento inquisitivo; hasta el final del procedimiento con la resolución definitiva mediante Recomendación o documento de no responsabilidad, y en caso de que el quejoso presente escrito de inconformidad la propia CNDH lo resuelve. La discrecionalidad y arbitrariedad de las autoridades y servidores públicos de la CNDH dejan en total estado de indefensión al quejoso, violando su derecho al debido proceso.

9. Estas atribuciones discrecionales de la CNDH durante el procedimiento se ven agravadas porque contra las Recomendaciones, acuerdos o resoluciones definitivas de la Comisión Nacional CNDH no procede ningún recurso, dejando al quejoso en total estado de indefensión ante los actos de autoridad de la CNDH.

10. La Ley de la CNDH no contiene un catálogo de derechos procesales del quejoso, tratándolo como objeto del procedimiento y no como sujeto de derechos.

11. Las facultades discrecionales de las autoridades y servidores públicos de la CNDH de dar por terminado el expediente de queja evitando concluir con una resolución, sea una Recomendación o un documento de no responsabilidad, viola el derecho fundamental del quejoso a una resolución donde se diga si existió

o no violación de derechos humanos, viola su derecho fundamental a la verdad, a la reparación del daño y a la dignidad.

12. La Ley y el Reglamento de la CNDH debe armonizar su contenido con las normas del debido proceso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y demás tratados internacionales en materia de derechos humanos que regulen el debido proceso, así como las recomendaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos emanadas de la jurisprudencia que emite.

13. En su función cuasi jurisdiccional la Ley de la CNDH no contiene derechos procesales del quejoso, así como tampoco el derecho a recursos de impugnación. El procedimiento es semejante al de un modelo inquisitivo, en el cual las autoridades son las que dirigen el desarrollo del procedimiento sin la intervención del quejoso, así como deciden de manera unilateral el resultado del procedimiento. El quejoso es un mero objeto del procedimiento, pero no es sujeto de derechos pues carece de los derechos procesales que le permitan tener una intervención activa en defensa de sus intereses. Esta secrecía del procedimiento es propia de un procedimiento inquisitivo y no de un procedimiento garantista, violando el derecho al debido proceso, por lo que la Ley y el Reglamento deben adecuar su normatividad interna a las formalidades esenciales del debido proceso, como expone la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para asegurar un acceso efectivo a la reparación del daño.

14. Las autoridades y servidores públicos de la CNDH tienen la obligación de interpretar y aplicar la jurisprudencia de los tribunales federales y de la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos, durante el procedimiento para reparar la violación de derechos humanos.

15. El Juicio de Amparo contra actos de autoridad de la CNDH por violación de derechos humanos, ha empezado a formar una doctrina jurisprudencial que permite a los quejosos acudir a los tribunales federales para una oportuna y adecuada defensa de sus intereses durante el procedimiento de

tutela no jurisdiccional, teniendo la posibilidad de alegar los derechos fundamentales del debido proceso, de legalidad, de seguridad jurídica, de acceso a la tutela no jurisdiccional, de previsibilidad de la norma, de igualdad procesal, y a un recurso de impugnación, ente otros más.

VIII. REFERENCIAS

- Aguirre Román, Javier Orlando. (2008). Justicia e igualdad en los sistemas especiales de admisión a las universidades: una reflexión a partir de Ronald Dworkin, p. 201-226, Estudios Socio-Jurídicos, Bogotá, Colombia, vol. 10, núm.1, enero-junio de 2008.
- Alexy, Robert. (2015a). La fórmula de peso, pp. 1-26, en Carbonell, Miguel (coord.), Argumentación jurídica. El juicio de ponderación y el principio de proporcionalidad, 4a. ed., México, Porrúa e Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2015
- Alexy, Robert. (2015b). Teoría de los derechos fundamentales, pp. 67 y 68, traducción de Carlos Bernal Pulido, Madrid, CEPC, 2007, en Carbonell, Miguel, El ABC de los derechos humanos y del control de convencionalidad, 2a. ed., México, Porrúa.
- Alonso, Arturo, López García, Mario, Mena Álvarez, Jaime. (s/f). Los Medios de Control Constitucional en México, Senado de la República, México.
- Álvarez García, Ivonne Liliana. (2016). "El principio de contradicción en el nuevo modelo de justicia penal", pp. 93-105, en Gómez González, Arely (coord.), pp. 93-105, Reforma penal 2008-2016. El sistema penal acusatorio en México, México, INACIPE.
- Álvarez Ledesma, Mario. (2003). Acerca del concepto "Derechos Humanos". México, Editorial McGraw-Hill.
- Báez Corona, José Francisco. (2013). Eficacia de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en México y la reforma constitucional 2011. Una Voz Pro Persona, Año 1, No. 1, Abril-Septiembre 2013, p.31-40. Universidad Veracruzana. Programa de Derechos Humanos. Consultar en: <http://cdigital.uv.mx/handle/123456789/36328>.
- Caballero Ochoa, José L. (2014). La interpretación conforme, México, Porrúa-IMDPC.

- Cantú Rivera, Umberto. (2020). El papel de las instituciones nacionales de derechos humanos en el ámbito de la responsabilidad empresarial, pp. 13-45, Boletín mexicano de derecho comparado. Bol. Mex. Der. Comp. vol.53 no.157 Ciudad de México ene./abr. 2020 Epub 13-Dic-2021.
- Cardona, Luz Ángela; Ortiz, Horacio; Vázquez, Luis Daniel. (2018). Violación de derechos humanos en México. Un costo poco advertido de la corrupción Política y Gobierno, vol. XXV, núm. 1, enero-junio, 2018, pp. 153-184 Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. Distrito Federal, México.
- Carbonell, Miguel. (2015). El ABC de los derechos humanos y del control de convencionalidad, México, Porrúa.
- Carpizo, Jorge. (2019). El sistema nacional no-jurisdiccional de defensa de los derechos humanos en México: algunas preocupaciones, pp. 1-53, Figueroa Bello, Aída (2019). Los derechos humanos en los umbrales del siglo XXI: una visión interdisciplinar. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Disponible en: <https://repositorio.unam.mx/contenidos/5027387>.
- Carpizo, Jorge. (2014). ¿Es acertada la probable transferencia de la función de investigación de la Suprema Corte de Justicia a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos?, pp. 313-337, en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (Coords.), La reforma constitucional de derechos humanos, 4a. ed., México, Porrúa, UNAM, 2014.
- Carpizo, Jorge. (2011). Los derechos humanos: naturaleza, denominación y características. Cuestiones constitucionales, (pp. 3-29), Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Núm. 25, julio-diciembre 2011.
- Cervera Torres, Verónica y Torres Caballero, Sylvia. (2017). La Comisión Nacional de los Derechos Humanos como autoridad responsable para efectos del Juicio de Amparo, pp. 153-171, Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM Nueva Época, Año 4, Núm. 6, enero-junio 2017.
- COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL. Programa de Capacitación y Formación Profesional en Derechos Humanos, curso I

“La CDHDF en el contexto de la protección de los derechos humanos en México”, pp. 99-122. Disponible en: www.cd hdf.org.mx/images/serv_prof/pdf/guia_curso1.pdf. Citado por González Pérez, Luis Raúl. El sistema no-jurisdiccional de protección de los derechos humanos en México. IUS REVISTA DEL INSTITUTO DE CIENCIAS JURÍDICAS DE PUEBLA, MÉXICO, AÑO V NO. 28, JULIO-DICIEMBRE DE 2011.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Informe de Actividades del 1 de enero al 31 diciembre de 2015. México, enero 2016, p. 12 y p. 22. Disponible en: [extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclclefindmkaj/https://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2015/Informe_2015_resumen_ejecutivo.pdf](https://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2015/Informe_2015_resumen_ejecutivo.pdf)

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Informe anual de actividades 2015. Disponible en: [nforme.cndh.org.mx/menu.aspx?id=118](https://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=118)

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2017). La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la Constitución, México. Disponible en: [file:///C:/Users/jnh55/Downloads/CNDH-Constitucion\[1\]%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/jnh55/Downloads/CNDH-Constitucion[1]%20(1).pdf)

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Informe de Actividades del 1 de enero al 31 diciembre de 2018. México, enero 2019, p. 63 y p. 70, Consultado en: [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclclefindmkaj/https://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2018/IA_2018.pdf](https://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2018/IA_2018.pdf)).

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Informe de Actividades del 1 de enero al 31 diciembre de 2019. México, enero de 2020, pp. 46, 49 y p. 56, Disponible en: [extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclclefindmkaj/https://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2019/IA_2019.pdf](https://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2019/IA_2019.pdf)

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Informe de Actividades del 1 de enero al 31 diciembre de 2020. México, diciembre 2020, p. 53, 56, 195.

Disponible en:
https://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2020/IA_2020.pdf

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Informe de Actividades. Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Informe de Actividades 2022, México, 2021, p. Consultado en <https://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=80092>

Comisión Nacional de Derechos Humanos. Informe de actividades del 1 de enero al 31 de diciembre, México, enero 2024, p. 14 y p. 84. Consultado en <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.cndh.org.mx/documento/cndh-presenta-informe-anual-de-actividades-2023-ante-la-comision-permanente-del-congreso>

Comisión Nacional de Derechos Humanos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. Informe de actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2023. Recuperado de: <https://www.cndh.org.mx/documento/cndh-presenta-informe-anual-de-actividades-2023-ante-la-comision-permanente-del-congreso>

Comisión Nacional de Derechos Humanos. (s/f) ¿Qué son los derechos humanos? [cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos#:~:text=Los%20derechos%20humanos%20son%20derechos,lengua%2C%20o%20cualquier%20otra%20condición](https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos#:~:text=Los%20derechos%20humanos%20son%20derechos,lengua%2C%20o%20cualquier%20otra%20condición)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Excepciones al agotamiento de los recursos internos (Arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC---11/90 de 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11, párr. 25. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 169.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC---9/87 de 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9); Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo,

- Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrafo 28. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos n° D12: debido proceso, p. 4
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión consultiva OC-9/87, 1987, párrs. 27-28.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión consultiva OC-8/87, 1987, párrafo 25.
- Dworkin, Ronald. (2010). ¿Deben nuestros jueces ser filósofos? ¿Pueden ser filósofos?, pp. 7-29, ISONOMÍA, núm., 32, abril 2010
- Ferrajoli, Luigi, Derechos y garantías. (2004). La ley del más débil, 4a. ed., Madrid, Trotta.
- Ferrajoli, Luigi. (2009). Derecho y razón. Teoría del garantismo penal, 9a. ed., Madrid, Trotta.
- Ferrajoli, Luigi. (2001). Derechos fundamentales, pp. 19-56, en Ferrajoli, Luigi, Los fundamentos de los derechos fundamentales, Madrid, Trotta.
- Ferrajoli, Luigi y Ruiz Manero, Juan. (2011). Un diálogo sobre principios constitucionales, pp. 363-377, DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho, N. 34, 2011.
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Sánchez Gil, Rubén. (2011). El juicio de amparo y el sistema procesal penal acusatorio, México, Secretaría de Gobernación, Secretaría Técnica del Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal.
- Flores, Saldaña, Antonio. (2014). El control de convencionalidad y la hermenéutica constitucional de los derechos humanos, México, Porrúa.
- Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Tribunal colegiado confirma admisión de amparo contra CNDH en el caso de la masacre de 72 migrantes en San Fernando, México, 6 de junio de 2014, disponible en: fundacionjusticia.org/tribunal-colegiado-confirma-

admission-de-amparo-contra-cndh-en-el-caso-de-la-masacre-de-72-migrantes- en-san-fernando/.

- García Amado, Juan Antonio. (2012). Argumentación, constitución y derechos, pp. 20-30, en Bonorino Ramírez, Pablo Raúl, Racionalidad, argumentación y decisión judicial, España, 2012, Bubok.
- Garita Alonso, Arturo, López García, Mario, Mena Álvarez, Jaime. (2013). Los Medios de Control Constitucional en México, Senado de la República, México-
- García Ramírez, Sergio. (2014). El debido proceso, México, Porrúa, 2014.
- Gómez Lara, Cipriano. (2006). El debido proceso como derecho humano, en González Marín, Nuria (coord.), Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau, t. II, México, 2006, Universidad Nacional Autónoma de México-IIJ, pp. 341-357, pp. 346-351.
- González Pérez, Luis Raúl. (2011). El sistema no-jurisdiccional de protección de los derechos humanos en México. IUS Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, México, Año V No. 28, Julio-Diciembre de 2011, pp. 99-122.
- Gozaíni, Osvaldo Alfredo. (2002). "El Debido Proceso Constitucional. Reglas para el Control de los poderes desde la magistratura constitucional", pp. 53-86, Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Número 7, 2002.
- Hidalgo Murillo, José Daniel. (2011). Debido proceso penal en el sistema acusatorio, México, Flores editor y distribuidor.
- Huerta Ochoa, Carla. (2013). Mecanismos constitucionales para el control del poder político, 2a. ed., México, UNAM, 2001, pp. 36 y 37. Citado por Garita
- Lancheros-Gámez, Juan Carlos. (2009). Del Estado liberal al Estado constitucional. Implicaciones en la comprensión de la dignidad humana, pp. 248-267, Díkaion, ISSN 0120-8942, Año 23 - Núm. 18 - 247-267 - Chía, Colombia - Diciembre 2009, p. 262.

- López Escarcena, Sebastián. (2023). Los Principios de París y las instituciones nacionales de derechos humanos en América Latina, pp. 67-98, Rev. Derecho Estado no.52 Bogotá May/Aug. 2022 Epub Jan 13.
- López Sánchez, Rogelio. (2016). Interpretación constitucional de los derechos fundamentales, 2a. ed., México, Porrúa.
- Massini Correas, C. I. (2008). Objetividad jurídica e interpretación del derecho, México, Porrúa.
- Medina Quiroga, Cecilia. (2003). La Convención Americana: teoría y jurisprudencia. Vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial, San José, Costa Rica, Universidad de Chile Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho.
- Moguel, Miguel, Lachenal, Cécile, Martínez, Juan Carlos. (2009). Los Organismos Públicos de Derechos Humanos: Nuevas instituciones, viejas prácticas, In book: Los Organismos Públicos de Derechos Humanos: Nuevas instituciones, viejas prácticas Edition: Primera 2009, Publisher: Fundar, Centro de Análisis e Investigación, p. 118. Consultado en: https://www.researchgate.net/publication/264038926_Los_Organismos_Publicos_de_Derechos_Humanos_Nuevas_instituciones_viejas_practicas
- Moreno Sánchez, Juan. (2015). El “neogarantismo” del Código Nacional de Procedimientos Penales, pp. 105-120, en Moreno Hernández, Moisés y Ontiveros Alonso, Miguel (coords.), Comentarios al Código Nacional de Procedimientos Penales, México, Cepolcrim-Inpec-Ubijus, 2015.
- Nogueira Alcalá, Humberto. (2009). La interpretación constitucional de los derechos humanos, Lima, Perú, Ediciones Legales, 2009, pp. 58 y 72. En Carpizo, Jorge. Los derechos humanos: naturaleza, denominación y características. Cuestiones constitucionales, (pp. 3-29), Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Núm. 25, julio-diciembre 2011.
- Organización de las Naciones Unidas. Derechos Humanos. Oficina del Alto Comisionado. México. (2015). México: Una ola de continuas violaciones de derechos humanos, 2015. Consultado en:

- [https://hchr.org.mx/historias-destacadas/mexico-una-ola-de-continuas-violaciones-de-derechos-humanos-2/#:~:text=El%20Alto%20Comisionado%20de%20las,mediante%20reformas%20jur%C3%ADdicas%20y%20constitucionales\).](https://hchr.org.mx/historias-destacadas/mexico-una-ola-de-continuas-violaciones-de-derechos-humanos-2/#:~:text=El%20Alto%20Comisionado%20de%20las,mediante%20reformas%20jur%C3%ADdicas%20y%20constitucionales).)
- Olivos Campos, José René. (2016). Derechos humanos y sus garantías, 4a. ed., México, Porrúa.
- Organización de los Estados Americanos. Observaciones Preliminares de la Visita in Loco de la CIDH a México, 2 de octubre de 2015. Consultado en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/112A.asp>
- Pacheco Pulido, Guillermo. (2012). Control de Convencionalidad, México, Porrúa
- Piña Macín, Juan Carlos. (2019). Derechos humanos y tutela no jurisdiccional. trabajo escrito con formato de tesis que como parte de los requisitos para obtener el grado de maestro en derecho. Universidad Autónoma de Querétaro, Facultad de Derecho. Maestría en derecho, marzo 2019.
- Quiñonez Huízar, F. R. (2021). Jurisprudencia y control constitucional en México, México, Porrúa Sánchez Trujillo, María Guadalupe, Derechos humanos su protección legal y jurisdiccional en México, México, Porrúa, 2016.
- Rodríguez Huerta, Gabriela (2014). Extranjeros y debido proceso legal”, pp. 293-311, en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (coords.), La reforma constitucional de derechos humanos, 4a. ed., México, Porrúa, UNAM.
- Rodríguez Manzo, Graciela, Arjona Estévez, Juan Carlos, Fajardo Morales, Zamir. (2013). Bloque de constitucionalidad en México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y otros.
- Rojas Amandi, Víctor Manuel. (2017). El concepto de derecho de Ronald Dworkin, Biblioteca Jurídica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. 380. [En línea], disponible en: <file:///C:/Users/SERIE-J/Downloads/28798-26067-1-PB.pdf>.

Romero Martínez, Juan Manuel. (2015). Estudios sobre la argumentación jurídica principalista. Bases para la toma de decisiones judiciales, México, UNAM-IIJ.

Salmón, Elizabeth y Blanco, Cristina. (2012). El derecho al debido proceso en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Perú, IDEHPUCP-Cooperación Alemana al Desarrollo Agencia de la GIZ en el Perú.

Silva García, Fernando. (2013). "Derecho de audiencia: arts. 14 constitucional y 8o., de la Convención Americana sobre Derechos Humanos", pp. 1497-1531, en Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo, Caballero Ochoa, José Luis, y Steiner, Christian (coords.), Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de Jurisprudencia Constitucional e Interamericana, t. II, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (s/f). Curso en línea. Reforma en derechos humanos y nuevo control constitucionalidad. Disponible en: chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://www.poderjudicialmichoacan.gob.mx/comunicacion/notas/2014/Julio/2629/CursoDH.pdf

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (s/f). Unidad General de conocimiento científico y Derechos Humanos. En

<https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/los-derechos-humanos-y-la->

SCJN#:~:text=Los%20derechos%20humanos%20son%20el,con%20dignidad%20y%20desarrollarnos%20integralmente).

Ventura Robles, Manuel. (2006). La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos civiles y políticos. Agenda Internacional, 12(23), 93-133. <https://doi.org/10.18800/agenda.200601.004>.

Legislación

Congreso Constituyente. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada DOF 28-05-2021). Recuperado de:

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. 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.

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1992.

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Ley sobre la Celebración de Tratados. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992.

Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Diario Oficial de la Federación, 29 de septiembre de 2003.

Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. Principios Básicos sobre la Función de los Abogados relativo a las salvaguardias especiales en asuntos penales, celebrado en La Habana (Cuba) de 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

Organización de los Estados Americanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el día nueve del mes de enero del año de 1980.

Organización de los Estados Americanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1979. DECRETO por el que se aprueba la Declaración para el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. DOF: 08/12/1998.

Organización de las Naciones Unidas. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el viernes 14 de febrero de 1975.

Jurisprudencia

1. Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 154.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, párrs. 119, p. 165

2. Corte IDH. Caso Acosta y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de marzo de 2017. Serie C No. 334, párrafo 190. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 158.

Corte IDH. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, Serie C No. 202, párrafo 125. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 49.

Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párrafos 127 y 129. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, pp. 154 y 155.

3. Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párrafo 27. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 14

1. Corte IDH. Caso Barbani Duarte y otros Vs. Uruguay. Fondo Reparaciones y costas. Sentencia de 13 de octubre de 2011. Serie C No. 234, párrafo 1169. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo

de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 10.

Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 54. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 169.

Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 28. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 167.

Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 61. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 171

Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 62. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 171.

Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 29. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 165

Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 45. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de

jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 167

Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 47. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 167.

Corte IDH. Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 61. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 171.

2. IDH. Caso Blake Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36, párrafo 96. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 12.

Corte IDH. Caso Blake Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36, párrafo 96. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 12.

Corte CIDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 155. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 171.

Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párrafo 184. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 159.

- Corte IDH. Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 1691 130, párrafo 130 a 133. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 48.
- Corte IDH. Caso Castillo Petrucci y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 154. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 172.
- Corte IDH. Caso Castillo Petrucci y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 38. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 168.
- Corte IDH. Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227 118, párr. 118. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 148
- Corte IDH. Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párrafo 119. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 16.
- Corte. IDH. Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 29977 264, párr. 264. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia

de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 40.

Corte IDH. Caso Escher y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 139. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 147.

Corte IDH. Caso Dacosta Cadogan Vs. Barbados. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de Septiembre de 2009. Serie C No. 204, párrafo 84. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 32

Corte IDH. Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283, párrafo 200. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 68.

Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 297. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 34.

Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 68. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 12

1. Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrafo 69; (Corte
- Corte IDH. Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C No. 30181 77, párrafo 77. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 117.
- Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 91. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 181.
- Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 158. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 179
- Corte IDH. Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párrafo 145. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 119
- Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párrafo 105. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 15.
- Corte IDH. Caso Liakat Ali Alibux Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de enero de 2014. Serie

- C No. 276. 84, párr. 94. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 184.
- Corte IDH. Caso Liakat Ali Alibux Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de enero de 2014. Serie C No. 276. 84, párr. 105. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 187.
- Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, párr. 265. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 150.
- Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, párr. 202. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 153.
- Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, párr. 148. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 149.
- Corte IDH. Caso Maldonado Ordoñez Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de mayo de 2016. Serie C No. 311, párrafo 80. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 168.
- Corte IDH. Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012.

- Serie C No. 250. 194, párr. 194. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 53.
- Corte IDH. Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012. Serie C No. 250, párr. 193. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 39.
- Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, párrafo 246. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 173.
- Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279. 269, párr. 270. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, pp. 187-188.
- Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, párr. 247. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 174.
- Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, párr. 242. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia

de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 171.

Corte IDH, Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 178. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 10.

Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209 247, párr. 247. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 38.

Corte IDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párrafo 154. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 158.

Corte IDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párrafo 153. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 158.

Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 28, párr. 435. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 28.

Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.

Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 28, párr. 509. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 39.

Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 28, párr. 435. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 28.

Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 168. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 177.

Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 172. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 177.

Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 166. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 176.

Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 163. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 176.

- Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 153. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 164.
- Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 157. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 175
- Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 155. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 175.
- Corte IDH. Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 151. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 10.
- Corte IDH. Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 187. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 166.
- Corte IDH. Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 186. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 166.

- Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 41.
- Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez c/Honduras, sentencia del 29 de julio de 1988 Ser. C Nº 4, 1988, párrafo 175.
- Corte IDH. Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párr. 183. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 57.
- Corte IDH. Caso Yvon Neptune Vs. Haití. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 180, párrafo 79. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 9.
- Corte IDH. Caso Zegarra Marín Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 331, párrafo 122. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 160.
- Corte IDH. Caso Zegarra Marín Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 331, párr. 140. En Corte Interamericana de Derechos Humanos (s/f). Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos nº D12: debido proceso, p. 161.
- Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Civil, Constitucional, Tesis: I.5o.C.1 CS (11a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, t. VI, l. 33, enero de 2024, pág. 6086. Reg. digital: 2028085.

Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Constitucional, Penal, Tesis: III.2o.P. J/2 P (11a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, t. IV, l. 32, diciembre de 2023, pág. 3530. Reg. digital: 2027713.

Primera Sala, Jurisprudencia, Penal, Constitucional, Tesis: 1a./J. 74/2023 (11a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, t. II, l. 25, mayo de 2023, pág. 1253. Reg. digital: 2026505

Primera Sala, Jurisprudencia, Común, Tesis: 1a./J. 84/2022 (11a.), Undécima Época, t. V, l. 14, junio de 2022, pág. 4076. Reg. digital: 2024830. Reg. digital: 2024830.

Pleno, Jurisprudencia, Común, Tesis: P./J. 2/2022 (11a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, t. I, l. 10, febrero de 2022, pág. 7. Reg. digital: 2024159.

Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Laboral, Tesis: I.2o.T.2 L (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, t. V, l. 4, agosto de 2021, pág. 4931. Registro digital: 2023492.

Pleno, Constitucional, Aislada, Tesis: P. XII/2011, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXIV, agosto de 2011, pág. 23. Reg. digital: 161368.

Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Común, Tesis: II.3o.P.34 K (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, t. IV, l. 7, noviembre de 2021, pág. 3296. Reg. digital: 2023834.

Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Laboral, Tesis: VII.2o.T.271 L (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. III, l. 75, febrero de 2020, pág. 2284. Reg. digital: 2021646

Primera Sala. Tesis Aislada, Constitucional, Tesis: 1a. CXVIII/2019 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I., l. 73, diciembre de 2019, pág. 329. Reg. digital: 2021226.

Primera Sala, Jurisprudencia, Común, Tesis: 1a./J. 23/2018 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, l. 59, octubre de 2018, pág. 716. Reg. digital: 2018074.

Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Común, Tesis: I.1o.P.22 K (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. IV, l. 49, diciembre de 2017, pág. 2146. Reg. digital: 2015805.

Segunda Sala, Tesis Aislada, Constitucional, Tesis: 2a. CLXVI/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, libro 48, noviembre de 2017, pág. 603. Reg. digital: 2015478.

Segunda Sala, Tesis Aislada, Constitucional, Administrativa, Tesis: 2a. CXIII/2017 (10a.), Décima Época, t. I, l. 44, julio de 2017, pág. 276. Reg. digital: 2014704.

Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Constitucional, Laboral, Tesis XVI.2o.T.4 L, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. IV, noviembre de 2016, p. 2359. Registro digital: 2013014.

Primera Sala, Jurisprudencia, Constitucional, Tesis: 1a./J. 37/2016 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. II., l. 33., agosto de 2016, pág. 633. Reg. digital: 2012363.

Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Constitucional, Penal, Tesis: (XI Región)1o. J/2 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. III, julio de 2016, p. 1874. Reg. digital: 2012128

Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Constitucional, Administrativa, Tesis: I.2o.A.E.27 A (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. IOV, l. 30, mayo de 2016, pág. 2743. Reg. digital: 2011679.

Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Común, Tesis VII.2o.C.32 K, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. III, abril de 2016, p. 2566. Reg. digital: 2011472.

Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Constitucional, Civil, Tesis III.2o.C.53 C, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. II, marzo de 2016, p. 1727. Registro digital: 2011199.

Primera Sala, Aislada, Común, Tesis: 1a. XXXIX/2016 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, t. I, l. 27, febrero de 2016, pág. 668. Reg. digital: 2008514. Reg. digital: 2010960.

Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Común, Laboral, Tesis: I.6o.T.146 L (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. II, l. 25, diciembre de 2015, pág. 1317. Reg. digital: 2010664.

Primera Sala, Tesis Aislada, Común, Tesis: 1a. CCLXXXIX/2015 (10a.), Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, t. II, l. 23, octubre de 2015, pág. 1647. Reg. digital: 2010143.

Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Constitucional, Común, Tesis XXVII.3o. J/14, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. II, abril 2015, p. 1451. Reg. digital: 2008815.

Primera Sala, Jurisprudencia, Constitucional, Tesis: 1a./J. 29/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I., l. 17., abril de 2015, pág. 240. Reg. Digital: 2008935. Reg. digital: 2008935.

Plenos de Circuito, Jurisprudencia, Constitucional, Tesis: PC.XV. J/6 L (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. II, l. 16, marzo de 2015, pág. 1803. Reg. digital: 2008659.

Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Común, Tesis XXVII.3o. J/11, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. III, febrero de 2015, p. 2241. Reg. digital: 2008514.

Pleno, Jurisprudencia, Común, Tesis: P./J. 64/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, l. 13, diciembre de 2014, página 8. Reg. digital: 2008148.

Primera Sala, Tesis Aislada, Constitucional, Tesis: 1a. CDV/2014, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, noviembre de 2014, p. 714. Registro digital: 2007981.

Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Común, Tesis: XXVII.3o.60 K (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. III, l. 10, septiembre de 2014, pág. 2392. Registro digital: 2007474.

Primera Sala, Tesis Aislada, Constitucional, Penal, Tesis 1a. CCCIX/2014, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, septiembre de 2014, p. 590. Reg. digital: 2007342.

Primera Sala, Aislada, Constitucional, Primera Sala, Tesis Aislada, Constitucional, Tesis: 1a. CCLXXXVI/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I., l. 9, agosto de 2014, pág. 529. Reg. digital: 2007057. Reg. digital: 2007057.

Pleno, Jurisprudencia, Constitucional, Tesis: P./J. 20/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I., l. 5, abril de 2014, pág. 202, Reg. digital: 2006224.

Pleno, Jurisprudencia, Común, Tesis: P./J. 21/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, t. I, l. 5, abril de 2014, pág. 204. Reg. digital: 2006225

Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Penal, Tesis: I.1o.P.17 P (10)a, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. II, junio de 2014, p. 1729. Reg. digital: 2006631.

Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada, Común, Tesis: IV.2o.A.48 K (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, t. III, l. 3, febrero de 2014, pág. 2238, Reg. digital: 2005760.

Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Común, Tesis: XXVII.1o.(VIII Región) J/8 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo II, Libro 1, diciembre de 2013, p. 953. Reg. digital: 2005057.

Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Constitucional, Común, Tesis: VI.3o.A. J/4 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. 3, I. XXIII, agosto de 2013, pág. 1408. Reg. digital: 2004199

Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Constitucional, Común, Tesis: I.4o.A.9 K, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. 3, abril de 2013, p. 2254. Reg. digital: 2003350.

Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Común, Administrativa, Tesis: VI.3o.A. J/2 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro XVII, t. 2, febrero de 2013, p. 1241. Reg. digital: 2002861.

Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Constitucional, Común, Tesis: I.4o.A.7 K (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. 2, I. XV, diciembre de 2012, pág. 1489. Reg. digital: 2002357,

Tribunales Colegiados de Circuito, Aislada, Común, Tesis: I.7o.A.8 K, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. 3, septiembre de 2012, p. 1679. Reg. digital: 2001605.

Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Constitucional, Común, Tesis IV.3o.A.5 K, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. 4, octubre de 2012, p. 2380. Reg. digital: 2001850.

Tribunales Colegiados de Circuito, Aislada, Común, Administrativa, Tesis: IV.2o.A.18 A (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. 2, I. XI, agosto de 2012, pág. 1996. Reg. digital: 2001510.

Pleno, Tesis Aislada, Constitucional, Tesis: P. LXX/2011, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. 1, diciembre de 2011, p. 557. Reg. digital: 160480.

Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Administrativa, Tesis: I.10o.A.59 A (9a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,

Décima Época, t. 5, l. III, diciembre de 2011, pág. 3779. Reg. digital: 160545.

Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Civil, Tesis: I.5o.C. J/30 (9a.),
Décima Época, t. 3., l. I., octubre de 2011, pág. 1528. Reg. digital: 160870.

Pleno, VARIOS 912/2010, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. I,
l. I, octubre de 2011, pág. 313. Reg. digital: 23183.

Segunda Sala, Jurisprudencia, Constitucional, Tesis: 2a./J.126/2011, Semanario
Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXIV, agosto
de 2011, p. 524. Reg. digital: 161160.

Pleno, Tesis Aislada, Civil, Tesis: P. LXVI/2009, Semanario Judicial de la
Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXX, diciembre de 2009, p. 7.
Registro digital: 165822

Pleno, Jurisprudencia, Constitucional, Tesis: P./J. 12/2008, Semanario Judicial
de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVII, febrero de 2008,
pág. 1871. Reg. digital: 170238.

Pleno, Constitucional, Jurisprudencia, Tesis: P./J. 12/2008, Semanario Judicial
de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVII, febrero de 2008,
pág. 1871. Reg. digital: 170238.

Pleno, Constitucional, Jurisprudencia, Tesis: P./J. 7/2007, Semanario Judicial de
la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXV, mayo de 2007, pág.
1513. Reg. digital: 172641.

Pleno, Jurisprudencia, Constitucional, Tesis: P./J. 20/2007, Semanario Judicial
de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXV, mayo de 2007, pág.
1647. Reg. digital: 172456.

Segunda Sala, Tesis Aislada, Administrativa, Tesis: 2a. LXXXIX/2006,
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXIV, Novena Época,
diciembre de 2006, pág. 230. Reg. digital: 173819.

Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Común. Tesis: IX.1o.71 K,
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVIII,
octubre de 2003, p. 1039. Reg. digital: 183029.

Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Penal, Común, Tesis: II.2o.P.73 P, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVIII, julio de 2003, p. 1049. Registro digital: 183899.

Pleno, Constitucional, Aislada, Tesis: P. XLVIII/2000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, abril de 2000, pág. 65. Reg. digital: 191978.

Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Común, Tesis: VI.3o.16 K, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. IX, abril de 1999, pág. 507. Reg. digital: 194175

Pleno, Tesis Aislada, Administrativa, Constitucional, Tesis: P. XCVII/98, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. VIII, diciembre de 1998, pág. 223. Reg. digital: 194951.

Pleno, Tesis Aislada, Común, Tesis: P. XXVII/97, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. V, febrero de 1997, pág. 118. Reg. digital: 199459

Pleno, Tesis Aislada, Constitucional, Tesis: P. CXXII/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. IV, octubre de 1996, pág. 125. Reg. digital: 200038.

Pleno, Jurisprudencia, Común, Tesis: P./J. 40/96, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. IV, Julio de 1996, pág. 5. Reg. digital: 200080.

Pleno, Jurisprudencia, Común, Tesis P./J.47/95, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. II, diciembre de 1995, p. 133. Reg. digital: 200234.