

La reforma al artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

The Amendment to Article 1 of the Political Constitution of the United Mexican States

ROGELIO BARBA ÁLVAREZ**
JOSÉ DE JESÚS CHÁVEZ CERVANTES***

RESUMEN

El devenir del derecho internacional de los derechos humanos ha propiciado importantes transformaciones jurídicas en el ámbito jurídico de los Estados que son parte de los sistemas universales y regionales de los derechos humanos. El Estado mexicano no ha sido ajeno a dichas mutaciones constitucionales. Prueba de ello es la reforma constitucional de los derechos humanos del pasado 10 de junio de 2011. El presente trabajo tiene como propósito poner de relieve los factores que se consideran sustanciales para llevar a cabo la reforma en derechos humanos en México, específicamente al artículo 1 constitucional.

PALABRAS CLAVE

Derechos humanos, Constitución, reforma en derechos humanos y derecho internacional de los derechos humanos.

ABSTRACT

The evolution of international law of human rights has contributed to significant legal transformations in the legal sphere of States that are part of universal and regional systems of human rights. The Mexican State has not been alien to these constitutional mutations. Proof of it, is the constitutional reform of the human rights from June 10th 2011. The present work has as purpose to highlight two factors that are considered to carry out substantial reform in human rights in Mexico, specifically Article 1 of the Constitution.

KEYWORDS

Human Rights, Constitution, Human Rights' Reform and International Law of Human Rights.

* Artículo recibido el 6 de febrero de 2015 y aceptado para su publicación el 23 de marzo de 2015.

** Profesor Investigador en la Universidad de Guadalajara, México. (rokame00@hotmail.com)

*** Alumno del Doctorado en Estudios Avanzados en Derechos Humanos en la Universidad Carlos III de Madrid, España. (chavv@hotmail.com)

SUMARIO / 1. Introducción / 2. Reforma constitucional en derechos humanos / 3. Consejo de Derechos Humanos (examen periódico universal) / 4. Sentencia caso Radilla Pacheco Vs. México (Corte Interamericana de Derechos Humanos) / 5. Conclusiones

1. INTRODUCCIÓN

La Constitución que rige actualmente al Estado mexicano fue publicada el 5 de febrero de 1917, en Querétaro. Es resultado de una reforma de la anterior Constitución, que databa de 1857. Desde su entrada en vigor, el 1 de mayo del mismo año, ha sufrido múltiples modificaciones: un total de 697 reformas de 136 artículos que conforman el máximo ordenamiento mexicano.

Un modesto trabajo como el presente no alcanzará a vislumbrar las verdaderas o principales causas de que en México exista un número devastador de reformas. Sin embargo, se propone el análisis de dos factores que coadyuvaron a la reforma del artículo 1 constitucional del pasado 10 de junio de 2011. Nos referimos, pues, tanto al examen periódico universal y a la sentencia del caso Radilla Pacheco vs México, impuesta por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. No obstante, existen factores que desde nuestro punto de vista siguen siendo determinantes para lograr el consenso político y encausan las reformas correspondientes.

En primer lugar, los factores reales de poder se han convertido en factores formales reales, y han incidido, de manera sustancial, en las repetidas reformas a la Constitución mexicana. Sin embargo, lo anterior es complejo de sustentar debido a lo complicado que resulta sustraer información de esta índole. No obstante, se considera que hay que tener siempre presentes los alcances de los poderes fácticos de un país y su relevancia en la vida democrático-legislativa.¹

Un segundo supuesto podría ser la presión constante por parte de la sociedad civil organizada en México, que, en sus distintas modalidades y con el firme objetivo de hacerse presente en la vida política y democrática

¹ En lo que compete a los factores reales de poder, véase la conferencia dictada por Ferdinand Lassalle. Lassalle, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, Barcelona, Ariel, 1989. En realidad fueron dos conferencias, la primera dictada el 16 de abril de 1862, y la segunda el 14 de noviembre del mismo año. Un excelente estudio sobre la situación jurídico-política que sirvió de inspiración a Lassalle para poder criticar la Constitución Prusiana de 1848. Véase Abellan, Joaquín, "El concepto sociológico de Constitución en Alemania: Ferdinand Lassalle", *Fundamentos*, núm. 6, Universidad de Oviedo, 2010, pp. 399-424.

del país, inciden de manera constante en los cambios legislativos. Sin duda, la presión en marchas, foros y huelgas propicia que los actores políticos cambien de perspectiva y vean otra realidad que exige reformas y políticas públicas para mejorar las condiciones sociales de los ciudadanos.

Un tercer factor (motivo del presente trabajo) son los compromisos jurídicos de México a nivel internacional, como el derecho internacional de los derechos humanos, que ha permitido catapultar, en el país, la constante preocupación por adecuar el ordenamiento interno con el fin de propiciar las medidas legislativas para la salvaguarda de los derechos humanos del Estado parte.

Por lo anterior, se propone analizar la reforma constitucional en derechos humanos publicada el pasado 10 de junio de 2011 en el *Diario Oficial de la Federación*, la cual modificó once artículos del máximo ordenamiento del país. Nos enfocaremos única y exclusivamente al artículo 1 constitucional.

A raíz de dicha reforma, se visibiliza claramente la influencia del derecho internacional de los derechos humanos por dos factores: por una lado, el Consejo de Derechos Humanos y su examen periódico universal (el Estado mexicano ha sido evaluado en 1999 y 2013); y, en segundo término, la gran influencia jurídica y política del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que, a través de las sentencias de la Corte al Estado mexicano, ha generado las condiciones para que en México se lleven a cabo importantes reformas en materia de derechos humanos. En lo tocante a las sentencias, nos referiremos únicamente al fallo del caso Radilla Pacheco vs. México.

A manera de advertencia, el presente trabajo expone brevemente el estudio de dos factores que influyeron para el desarrollo de la reforma en comento; sin embargo, seguramente otras circunstancias influyen que en México se lleven a cabo reformas constitucionales. En muchas ocasiones, dichas reformas no son cambios sustanciales que benefician al pueblo mexicano. Sin temor, bajo esta afirmación, cabría realizar un estudio y ver de qué manera las reformas en México impactan o benefician y si efectivamente era indispensable realizarlas.

2. REFORMA CONSTITUCIONAL EN DERECHOS HUMANOS

Durante 2011, el sistema jurídico mexicano sufrió una importante modificación en materia de derechos humanos. Este año marcó un hito en el ordenamiento mexicano: se reformó lo referente a derechos humanos y amparo. Con ello se logró un mayor reconocimiento y resguardo a los derechos fundamentales de todos los seres humanos.

A manera de síntesis, es importante recordar que en México los derechos humanos ya se encontraban dentro del máximo ordenamiento, así como en la historia del constitucionalismo mexicano. Prueba de ello son los documentos jurídicos que antecedieron a la actual Constitución mexicana de 1917. Destacan las siguiente: durante el proceso de Independencia, la Constitución decretada en Cádiz, el 18 de marzo de 1812, y, para algunos, la decretada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814; a partir de la vida independiente, el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, de 31 de enero de 1824; la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de 4 de octubre de 1824; las centralistas Siete Leyes Constitucionales, del 29 de diciembre de 1836, y las Bases Orgánicas de 12 julio de 1843; el Acta de Reformas, de 18 de mayo de 1847, en tanto modificó la Constitución de 1824, restablecida el 22 de agosto de 1846; las Bases para la Administración de la República, del 22 de abril de 1853; la Constitución Federal, de 5 de febrero de 1857; el Estatuto Orgánico expedido durante el breve imperio de Maximiliano.²

El 10 de junio de 2011 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma en comento. Se reformaron once dispositivos; de ellos, ahondaremos en aquellos que se consideran de mayor relevancia con relación al tema. Dentro de la reforma en derechos humanos destaca, principalmente, el cambio de la denominación del título primero, capítulo primero: “Los derechos humanos y sus garantías”, de lo cual se deriva un reconocimiento inicial en cuanto a derechos humanos. Los derechos humanos ya existían en la Constitución mexicana; el hecho de que en la reforma en comento se realizara la modificación a la denominación, no significa que no se encontraran en el articulado de la Carta Magna.³

De las enmiendas, que también destacan por su robustecimiento y que generan importantes herramientas para la protección y defensa de los derechos humanos en México, está la reforma al artículo primero de la Constitución. Se adicionaron el segundo y tercer párrafos. Con respecto al párrafo segundo, se añadieron dos nuevos principios, los cuales refuerzan la aplicación del

² Para una mayor profundidad de estudio con respecto a los textos históricos del constitucionalismo mexicano, véase Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México. 1808-2005*, México, Porrúa, 2008. Lara Ponte, Rodolfo, *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, México, Porrúa, 2007.

³ Antes de la reforma en derechos humanos, la Constitución mexicana utilizaba la palabra *otorgar*; con la enmienda, se modificó a *reconocer*. En este sentido, dicho cambio semántico reavivó el eterno debate entre el positivismo y iusnaturalismo, ya que se coloca en disyuntiva si el Estado es quien crea los derechos o los otorga. Al respecto, véase, Fix-Zamudio, Héctor, Valencia Carmona, Salvador, *Las reformas en derechos humanos, procesos colectivos y amparo como nuevo paradigma constitucional*, México, Porrúa - Universidad Nacional Autónoma de México, 2013, p. 2.

derecho internacional de los derechos humanos, con el propósito de buscar siempre la protección más amplia de la dignidad de las personas.

En primer lugar, se encuentra el principio de interpretación conforme, el cual asume una mayor defensa y protección a los derechos fundamentales. Fortalece los compromisos internacionales que el Estado mexicano ha incorporado desde 1945, con la creación de la Organización de las Naciones Unidas. De ahí la trascendencia de añadir al texto constitucional tan importante principio, tal como lo señala el dictamen del 8 de abril de 2010 por parte de la Cámara de Senadores, que justifica lo siguiente:

El argumento estriba en que, tomando en cuenta nuestros antecedentes constitucionales, este principio resulta el más adecuado para llevar a cabo una armonización del derecho doméstico con las disposiciones internacionales. En virtud del principio de interpretación conforme se da una aplicación subsidiaria del ordenamiento internacional con el objeto de llevar las lagunas existentes, sin que esto signifique, en ningún momento, la derogación o desaplicación de una norma interna.

Este sistema no atiende a criterios de supra-subordinación ni implica un sistema de jerarquía de normas que no se considera conveniente modificar sino que, a través del principio de subsidiaridad, se abre la posibilidad de que el intérprete de la Constitución pueda acudir a las normas de derechos humanos consagradas en los tratados internacionales de los que México sea parte, para ofrecer una mayor garantía a las personas.

La “interpretación conforme” opera como una cláusula de tutela y garantía de los derechos, recurriéndose a las normas de los tratados internacionales de derechos humanos cuando hay necesidad de interpretación de los derechos constitucionalmente reconocidos. El efecto que se logra es una ampliación en la protección de los derechos humanos.⁴

El principio de interpretación conforme atiende al andamiaje jurídico que representa para México el derecho internacional de los derechos humanos.

⁴ H. Congreso de la Unión, Cámara de Senadores, Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, respecto, la Minuta “Proyecto de Decreto que modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos”, *Gaceta del Senado*, México, 2010, pp. 14 y 15. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/61/1/2010-04-08-1/assets/documentos/derechos_humanos.pdf

Además, motiva una ampliación de los derechos fundamentales que no se encuentran consagrados en la Constitución mexicana.

Al recoger la figura de la “interpretación conforme”, advierte que todas las normas relativas a derechos humanos (del rango jerárquico que sea) se deberán interpretar a la luz de la propia Constitución y de los tratados internacionales. Lo anterior se traduce en la creación de una especie de bloque de constitucionalidad (integrada no solamente por la carta magna, sino también por los tratados internacionales), a la luz del cual se deberá interpretar el conjunto del ordenamiento jurídico mexicano.

En un segundo momento, nos encontramos con el principio *pro homine* (sumamente ligado al anterior), o *pro persona*. Éste tiene que ver con la interpretación de la norma, ya sea interna o internacional, la cual siempre velará por la máxima tutela de derechos humanos a favor de la persona, custodiando siempre la interpretación en cuanto a sus derechos fundamentales.⁵

Sin duda, la incorporación al párrafo segundo del artículo primero constitucional del principio de interpretación *pro persona* es muy conocido en el derecho internacional de los derechos humanos y en la práctica de los tribunales internacionales. Este principio supone que cuando existan distintas interpretaciones posibles de una norma jurídica, se deberá elegir aquella que más proteja al titular de un derecho humano.

Por otro lado, en el artículo primero se modificó el párrafo tercero,⁶ referente a la obligación del Estado mexicano (en todos sus niveles de gobierno, sin excepción) de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. De esta forma, queda claro que todo derecho humano reconocido por la Constitución y los tratados internacionales genera obligaciones para las autoridades mexicanas, con independencia del nivel de gobierno que ocupen.

Otro de los cambios al artículo primero constitucional se refiere a las obligaciones de las autoridades mexicanas en materia de derechos humanos, las cuales deberán cumplirse a la luz de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos. Por otro

⁵ Véase Fix-Zamudio, Héctor, Valencia Carmona, Salvador, *op. cit.*, p. 23.

⁶ En lo que respecta a la modificación del tercer párrafo, Miguel Carbonell hace un esfuerzo académico loable para dimensionar los alcances de la reforma en lo concerniente a las obligaciones que genera al Estado mexicano. En este punto, podría ser fruto de otro trabajo de investigación, aunque no lo mencione el autor propuesto, se vislumbra claramente la dimensión objetiva y subjetiva de los derechos fundamentales. Véase Carbonell, Miguel, “Las obligaciones del Estado en el Art. 1° de la Constitución Política Mexicana”, en Miguel Carbonell y Pedro Salazar (Coords.), *La reforma constitucional en derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, Universidad Autónoma Nacional de México, 2011.

lado, la obligación del Estado mexicano es prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.⁷

No abundaremos más en el posible impacto que generará y que hoy día se encuentra en debates acalorados, sobre todo en la jerarquía de los tratados internacionales en el sistema jurídico mexicano y, por consiguiente, en la vinculación que guardan las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.⁸ El sistema jurídico mexicano se irradia de nuevos principios de orden constitucional, obligando al Estado a velar en todo momento por la creación, interpretación y, por supuesto, la aplicación del derecho. Sin duda, estamos ante un nuevo paradigma constitucional que propicia cambios tanto estructurales y en la concepción de los derechos humanos constitucionalizados.

Con todo lo anterior, nos encontramos en condiciones de describir brevemente cómo el examen periódico universal y la sentencia Radilla Pacheco vs. México determinaron el sentido de la reforma al artículo primero constitucional.

⁷Es importante mencionar, que a raíz de que el Estado mexicano tiene la obligación de prevenir, investigar, sancionar, y reparar las violaciones a derechos humanos, fruto de la concepción de reparar, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el 9 de enero de 2013, la *Ley General de Víctimas* con un total de 189 artículos, que posteriormente fue reformada el pasado 3 de mayo de 2013, acotando a 180 artículos, donde se prevé todo lo concerniente a la reparación del daño no solo por violaciones a derechos humanos, sino también por víctimas de delito.

⁸El debate en la Suprema Corte de Justicia de la Nación es fruto de la sentencia que resuelve la contradicción de tesis 293/2011 resuelta por el Pleno de la Corte en diciembre del año pasado. Existen posturas contundentes sobre la jerarquía de los tratados internacionales. Por un lado, se encuentra la postura de que los tratados internacionales se encuentran por debajo de la Constitución. La segunda interpretación consiste en que dichos tratados y la Constitución configuran una especie de bloque de constitucionalidad, y que se encuentran en el mismo rango de jerarquía constitucional. La Convención Americana sobre los Derechos Humanos (pacto San José) da vida al sistema interamericano de derechos humanos, tanto a la Comisión como a la Corte. Esta última, como máxima facultad, emite sentencias en contra de los países que aceptan la competencia. El caso mexicano se adhiere el 16 de diciembre de 1998. En todas las sentencias que emita la Corte al Estado mexicano serán obligatorios los criterios jurisprudenciales. El debate estriba en aquellas que no sean emitidas para México, y cuál será el respeto jurisprudencial, como orientador o como obligatorio. Con el fallo de la SCJN, es el valor de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Hace unos años, nuestra Corte había dicho que solamente eran obligatorias las sentencias interamericanas que se hubieran dictado en casos en los cuales México hubiera sido la parte demandada. Ahora ese criterio cambió; se señala que todas las sentencias interamericanas son obligatorias para los jueces mexicanos, de modo que deben aplicar los criterios en ellas contenidos, a menos que encuentren un criterio jurisprudencial de carácter nacional que resulte más protector. La Corte deja atrás un viejo concepto con el cual nos formamos la mayor parte de los abogados mexicanos: el de jerarquía normativa. A partir de la citada sentencia de la Corte, esa jerarquía no existe entre la Constitución y los tratados internacionales. Se trata de un paso adelante de grandes proporciones y que debemos aplaudir sin reservas, ya que va a transformar la práctica de los litigios en México, al enviar una señal muy clara a jueces y abogados litigantes para que utilicen de forma indistinta tanto la Constitución como los tratados para construir sus argumentaciones jurídicas. Obviamente, este criterio de la Corte también impactará de manera directa en la forma en que se enseña el derecho en México, la cual tendrá también que modernizarse para ser compatible con el nuevo criterio judicial.

3. CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS (EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL)

El primero de los dos factores que influyó de forma directa en que el artículo primero constitucional se reformara es, sin duda, la herramienta internacional denominada examen periódico universal, el cual depende directamente del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

En contexto, el derecho internacional de los derechos humanos adquiere su mayor auge el 26 de junio de 1945. Se capitalizó con la firma de la Carta de las Naciones Unidas, la cual entró en vigor el 24 de octubre del mismo año. Esto significó un paso importante en materia de derechos humanos, que el 10 de diciembre de 1948 daría luz a la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El autor italiano Luigi Ferrajoli denomina al texto declarativo como un “embrión constitucional del mundo”,⁹ pues gracias a su realización, el derecho internacional de los derechos humanos inició su apogeo en el mundo.

En la primera asamblea de la ONU se pidió a todos los países miembro que publicaran el texto de la Declaración y dispusieran que fuera “distribuido, expuesto, leído y comentado en las escuelas y otros establecimientos de enseñanza, sin distinción fundada en la condición política de los países o de los territorios”. La Declaración de los Derechos Humanos (texto declarativo de carácter internacional) marca la pauta para posteriores instrumentos internacionales. Los países miembro de la ONU fueron generando compromisos como Estados ante la comunidad internacional.

Una de las herramientas con carácter vinculante a los Estados miembro es el examen periódico universal, conocido con las siglas EPU en español y UPR en inglés. Es un mecanismo de evaluación diseñado por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas con el propósito de examinar la situación de derechos humanos de todos los países miembro de esta organización internacional.

México ha sido examinado en dos ocasiones: en el 2009 y a finales del 2013. El argumento que se defiende es que, fruto del examen realizado durante el 2009, funcionó de presión, tanto política como jurídica, para

⁹ Ferrajoli, Luigi, *Democracia y garantismo*, España, Trota, 2010, p. 26. Recientemente, el italiano refuerza el argumento anterior señalando lo siguiente: “Lo introducido en el molde del derecho internacional son las múltiples declaraciones, convenciones y cartas de derechos humanos que componen la que cabe llamar una embrionaria constitución del mundo. Lo que falta son sus leyes de actuación, es decir, las garantías, tanto primarias como secundarias, de los múltiples derechos establecidos”. Ferrajoli, Luigi, *La democracia a través de los derechos. El constitucionalismo garantista como modelo teórico y como proyecto político*, Madrid, Trota, 2014, p. 173.

llevar a cabo la reforma constitucional en materia de derechos humanos en lo concerniente al artículo primero.

México presentó su informe ante el EPU el 10 de febrero de 2009. Se abordaron los principales desafíos del país: la implementación de la reforma al sistema de justicia; garantizar el derecho a la seguridad pública, particularmente mediante el combate a la delincuencia organizada (la cual se ha constituido como grave amenaza al Estado de derecho); el combate a la pobreza; y la aplicación efectiva de los estándares internacionales de derechos humanos en diferentes niveles, incluyendo la plena armonización legislativa en los ámbitos federal y estatal,¹⁰ el fortalecimiento institucional y la utilización efectiva de esos estándares en fallos y sentencias judiciales.

Durante el diálogo interactivo, intervinieron 56 Estados miembro y observadores del Consejo de Derechos Humanos, que formularon un total de 91 recomendaciones al Estado mexicano. Los temas versaron principalmente sobre la administración de justicia y seguridad pública; los derechos de las mujeres y los indígenas; la libertad de expresión y la armonización constitucional y legislativa en materia de derechos humanos. Del total de recomendaciones se aceptaron de inmediato 83, y se estimó que cinco estaban superadas.¹¹ De las recomendaciones realizadas por parte del EPU, resaltan, de los numerales del 3 al 6, los siguientes elementos de recomendación al Estado mexicano.

Proseguir las reformas emprendidas para que todos sus ciudadanos disfruten plenamente de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Completar sus esfuerzos institucionales para que las normas internacionales de derechos humanos adoptadas por México tengan rango constitucional y se apliquen como ley suprema en los procesos judiciales. Incorporar efectivamente a la legislación nacional las disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Armonizar la legislación federal y estatal con los instrumentos internacionales.¹²

Tomando en cuenta que la revisión del EPU se realizó durante el 2009, y las reformas en materia de derechos humanos en lo concerniente al artículo primero fueron en 2011, debería suponerse que México fue orillado a tomar

¹⁰ Es de resaltar este punto. Para el tema que nos interesa es de suma importancia tomar en cuenta los ejes que versaron el examen periódico universal a México en el 2009.

¹¹ Secretaría de Relaciones Exteriores, Presidencia de la República Mexicana, "Mecanismo de examen periódico universal". Disponible en: <http://www.sre.gob.mx/index.php/mecanismo-de-examen-periodico-universal>

¹² Asamblea General de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, "11º período de sesiones, Tema 6 de la agenda, Examen Periódico Universal", *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*, México, 2009.

en consideración las recomendaciones establecidas, con el fin de ampliar el catálogo de derechos humanos, así como llevar a cabo la armonización del derecho internacional de los derechos humanos con el derecho interno mexicano.

Aunado a lo anterior, en la segunda revisión del EPU al Estado mexicano el pasado 2013, se hace un reconocimiento por parte del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, por la reforma en derechos humanos del 2011, celebrando el avance trascendental en la vida jurídica del Estado.¹³

La gran influencia que tiene un organismo de carácter supranacional lleva consigo que los Estados parte tomen en consideración las recomendaciones que de buena voluntad realiza dicho organismo. Cabe mencionar que el derecho internacional se rige por el principio *pacta sunt servanda*, mismo que lleva a realizar acciones por parte de todos los países miembro de la ONU.

4. SENTENCIA CASO RADILLA PACHECO Vs. MÉXICO (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS)

El segundo de los factores tiene que ver con la jurisdicción internacional de la defensa y protección de los derechos humanos. El sistema universal es, sin titubeos, una de las grandes creaciones del hombre para la protección y defensa de los derechos humanos. Una vez que se firma la Carta de la ONU, se inicia con la organización geográfica correspondiente, la cual se divide en tres sistemas: africano, europeo e interamericano.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), del cual México forma parte, se inició formalmente con la aprobación de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en 1948, en el marco de la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Es menester señalar que esta Carta constituye, como la Carta de la ONU, un auténtico tratado internacional de carácter vinculante entre los Estados americanos firmantes.¹⁴ El SIDH se

¹³ Asamblea General de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, "17º período de sesiones, Examen Periódico Universal", *Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal*, México, 2013. "Considerando 2. Desde su primera evaluación por el Mecanismo, México ha experimentado un avance muy importante en materia jurídica sobre derechos humanos. La entrada en vigor de las reformas constitucionales en derechos humanos y juicio de amparo, y la aprobación de otras reformas y legislación para asegurar su protección tienen como finalidad ubicar a la persona como eje de la acción del Estado, y contribuyen al fortalecimiento de una cultura de derechos humanos en el país, proceso en el cual la sociedad civil organizada y la academia participan vigorosamente. Así, el país está ante la mayor ampliación de garantías a favor del individuo desde la aprobación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en 1917."

¹⁴ García Ramírez, Sergio, *La corte interamericana de derechos humanos*, México, Porrúa, 2007, p. 9.

encuentra integrado por dos órganos que dan vida al sistema regional de defensa de los derechos humanos:

- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), cuya sede se encuentra en Washington DC, Estados Unidos.
- La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte, Corte Interamericana o Tribunal), con sede en San José de Costa Rica.

México se adhirió al SIDH al ratificar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también conocida como Pacto de San José Costa Rica. Este último entró en vigor para el Estado el 24 de marzo de 1981. Con ello se reconoció la competencia de la Corte Interamericana el 16 de diciembre de 1998. En el punto número uno del documento que avala el propio Estado, y que a su vez fue ratificado por el Senado, se plasma la obligatoriedad de reconocer la competencia contenciosa de la Corte.¹⁵

Desde que México se adhirió a la competencia del sistema regional de derechos humanos, ha sido sentenciado en cinco ocasiones. En los fallos, se encontró responsabilidad por parte del Estado, por violar la propia Convención Americana. En otro caso, se acreditaron violaciones parciales. En otro asunto, no se entró al fondo y se sobreesió el caso.¹⁶ Cada una de las sentencias y casos aquí presentados ha propiciado que en México se ponderen reformas o adiciones al ordenamiento interno, o en su momento cambios de prácticas judiciales.

La presión internacional, y sobre todo de la Corte Interamericana de naturaleza jurisdiccional, ha propiciado, desde nuestro punto de vista, que

¹⁵ México formuló la declaración para el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con fecha 16 de diciembre de 1998, cuyo contenido es el siguiente:

"1. Los Estados Unidos Mexicanos reconocen como obligatoria de pleno derecho, la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de conformidad con el artículo 62.1 de la misma, a excepción de los casos derivados de la aplicación del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. La aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos solamente será aplicable a los hechos o a los actos jurídicos posteriores a la fecha del depósito de esta declaración, por lo que no tendrá efectos retroactivos.

3. La aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se hace con carácter general y continuará en vigor hasta un año después de la fecha en que los Estados Unidos Mexicanos notifiquen que la han denunciado." Cámara de Senadores, Secretaría de Relaciones Exteriores, Tratados Internacionales. Disponible en: <http://www.sre.gob.mx/tratados/>

¹⁶ Orozco Sánchez, César, *El derecho internacional de los derechos humanos y su recepción en México*, México, Ubijus, 2012, p. 299.

en México el artículo primero constitucional se modificara de manera sustancial, generando las condiciones para que todos los poderes públicos del Estado puedan interpretar y acatar los tratados que México ha ratificado. En justificación de lo anterior, basta revisar la sentencia del caso Radilla Pacheco vs. México. En varios de los argumentos de los jueces de la Corte, se hace alusión a la falta de aplicación y armonización del derecho internacional con respecto al derecho interno.

El artículo 1 de la reforma en estudio contempla la cláusula de apertura constitucional al cabal cumplimiento de las responsabilidades jurídicas internacionales en materia de derechos humanos, así como el principio de interpretación conforme y *pro homine* adicionados. En la reforma en comentario, el artículo 1 constitucional permite, en cierto modo, vislumbrar que no existe controversia sobre cómo debe aplicarse el derecho internacional. Basta revisar que, antes de la reforma, la Corte sentenciaba al Estado mexicano. Se observa claramente en el párrafo 339 de la sentencia Radilla Pacheco, con fecha de noviembre de 2009 (anterior a la reforma del 10 de junio de 2011), lo siguiente:

En relación con las prácticas judiciales, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un “control de convencionalidad” *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana.¹⁷

¹⁷ Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, Jurisprudencia, Sentencia: *Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos*, 22 de noviembre, 2009, pp. 92-95.

Antes de la sentencia Radilla Pacheco, el Estado mexicano no tenía muy claro qué papel desempeñaban las sentencias de la Corte, o posiblemente no se reconocía lo que hace ya varios años debía de acatarse y respetarse. El impacto jurisprudencial y doctrinal que genera la sentencia reincide en el debate jurídico mexicano, ejerciendo así presión al ejecutivo y, de manera importante, al parlamento para esclarecer cuál será la praxis jurídica de las sentencias que emita al Estado mexicano la Corte supranacional. A su vez, engrosa el rico debate en torno a la jerarquía normativa, el cual conlleva que los tratados internacionales en materia de derechos humanos sean tomados en serio. Basta revisar el fallo de la Contradicción de Tesis 293/2011 resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Prueba de lo anterior es que en el dictamen del 8 de abril de 2010 de la Cámara de Senadores se hace referencia a la trascendencia de reformar el artículo primero constitucional. Se manifiesta que en dicho artículo se encuentra el corazón de la reforma, donde se reconocen explícitamente los derechos inherentes al ser humanos. Asimismo, los derechos humanos tendrán rango constitucional, considerando aquellos que se encuentran incluidos en el propio texto constitucional, así como todos aquellos consagrados en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano sea parte.¹⁸

5. CONCLUSIONES

Antes de iniciar con las conclusiones, es pertinente señalar que el estudio tanto del EPU a México en el 2009, y posteriormente en el 2013, así como el análisis de la sentencia Radilla Pacheco por parte de la CIDH, ha propiciado ricos debates en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Estos dos factores contienen distintas aristas o enfoques. En esta ocasión, se considera

¹⁸ En estricto seguimiento del orden de las propuestas presentadas, al analizar lo que se refiere al artículo 1 constitucional, queda claro que ahí se encuentra el corazón de la reforma, pues de aprobarse en los términos del proyecto de decreto que se somete a consideración de esta soberanía, se reconocerán explícitamente los derechos humanos como derechos inherentes al ser humano, diferenciados y anteriores al Estado y se les dotará, por ende, del más pleno reconocimiento y protección constitucional. Como ya se mencionó, se trata de un cambio conceptual en el sistema jurídico y un reforzamiento del carácter protector y garantista de la Constitución. La propuesta consiste en hacer un amplio reconocimiento de los derechos humanos, dándoles carácter constitucional a todos, con lo que deben considerarse incluidos tanto los que se encuentran expresamente reconocidos en el texto constitucional, como los consagrados en los tratados internacionales de los que México sea parte. Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, respecto la Minuta. *Senado de la República*, 8 de abril de 2010, p. 12. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/61/1/2010-04-08-1/assets/documentos/derechos_humanos.pdf

que sí incidieron para que en México se llevara a cabo la reforma al artículo primero constitucional, enmienda integrante del paquete de reforma en derechos humanos.

También deben considerarse las observaciones e informes que realizan los comités creados a partir de los ordenamientos internacionales en derechos humanos. Un ejemplo es el Comité de los Derechos del Niño, el cual, sin duda a través de las facultades conferidas por la Convención Sobre los Derechos del Niño, coadyuvará a que los Estados parte acaten y tomen medidas de los informes y observaciones que realice el Comité. En el caso mexicano, es de importancia lo anterior, puesto que el derecho internacional ha incidido para lograr el primer paso para la aplicación de un tratado: la reforma legislativa correspondiente. Con ello, genera la obligación jurídica de observar, respetar y hacer cumplir la norma.

El derecho internacional de los derechos humanos, a pesar de la fuerte resistencia en el pasado y la actualidad, ha ido ganando terreno y se ha inmiscuido en la agenda política y jurídica del país. Aunado a lo anterior, el papel que desempeñarán los jueces mexicanos será indispensable para que la reforma no sólo quede en pasivo. Las nuevas disposiciones jurídicas vigentes obligan al juez a hacer realidad el derecho internacional, ejerciendo el control de convencionalidad, el cual, con la reforma, adquiere la fuerza necesaria para su aplicabilidad. Sin embargo, como se mencionó en un apartado anterior, aún existe fuerte resistencia por parte del Tribunal Constitucional en acatar cabalmente dicho mandato, dejando margen a la interpretación sobre qué es una realidad jurídica.

En México, es un hecho el advenimiento de los tratados internacionales en derechos humanos. A pesar de la obstinación jurídica que se suscita en los actores políticos y jurídicos, se deben de conocer a fondo los tratados internacionales firmados por México que reconozcan derechos fundamentales (se estima que alrededor de 170 tratados caen en esta hipótesis). Por otra parte, las universidades del país deben armonizar sus planes de estudio conforme a las necesidades educativas vigentes. Será prioritario estudiar a fondo los criterios jurisprudenciales que la Corte Interamericana ha dictado a lo largo de sus más de 25 años de funcionamiento. Es una labor por demás titánica, pero necesaria e indispensable para fortalecer la cultura del reconocimiento y respeto de los derechos humanos.