





ÍNDICE

REVISTA ESPECIALIZADA

4 “EL **CONTROL DE CONVENCIONALIDAD** COMO MECANISMO DE CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO DERIVADAS DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES

48 EL **DERECHO DE LAS MUJERES** A TENER A SUS HIJOS MENORES EN CENTROS PENITENCIARIOS.

54 **VIOLENCIA DE GÉNERO Y EL DEBER DE LOS ESTADOS DE PREVENIRLA Y ERRADICARLA EN TODAS SUS FORMAS.**

62 EL ACOGIMIENTO FAMILIAR COMO MEDIDA DE PROTECCIÓN FUNDAMENTAL PARA **GARANTIZAR EL DERECHO A VIVIR EN FAMILIA Y EN COMUNIDAD DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN GUANAJUATO.**

70 **VIOLENCIA DE GÉNERO.**

74 **INTERSECCIONALIDAD: LA COMPLEJA REALIDAD QUE VIVEN LOS GRUPOS EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD.**

80 **UNA MIRADA A LA MIGRACIÓN.**

86 **PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN GUANAJUATO.**

100 **DE POLÍTICA, IGUALDAD Y DERECHOS HUMANOS.**

104 **LOS DERECHOS HUMANOS EN GUANAJUATO.**

“EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD COMO MECANISMO DE CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO DERIVADAS DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.”

Francisco Javier Zamora Rocha
Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Guanajuato

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo aborda un tema que desde mi perspectiva ha venido a hacer efectiva la protección de los derechos humanos: **el control de convencionalidad**; es un mecanismo que, en su modalidad de control difuso, asegura que desde las instancias internas cualquier agente del Estado ajuste su actuación a los estándares internacionales de derechos humanos, con lo que se consigue que los Estados parte cumplan con las obligaciones adquiridas con la suscripción o adhesión a los tratados internacionales de la materia.

Para explicar la importancia que reviste el control de convencionalidad, se aborda de manera conceptual al derecho internacional de los Derechos Humanos y su fuente más importante, los tratados internacionales, seguido de una explicación sobre el sistema universal y los sistemas regionales de derechos humanos, con la pretensión de dejar en claro lo que significa la responsabilidad internacional.

Se hace énfasis en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en virtud de ser al que México está adscrito, además porque es en este sistema en el que se ha construido la doctrina sobre el control de convencionalidad.

Además, se analizan los orígenes del control de convencionalidad, partiendo de su paralelismo con el control de constitucionalidad y refiriendo sus principales características, dejando sentado en qué consiste esta herramienta hermenéutica para dar paso a la forma y razones de su recepción y su adopción en nuestro país.



Como parte de la implementación de esta figura en México, se consideró necesario hacer una breve reseña de la sentencia relativa a la contradicción de tesis de jurisprudencia 293/2011, de gran relevancia para el tema que nos ocupa, pues a partir de esa sentencia se tomaron definiciones importantes sobre el parámetro de regularidad y la jerarquía de los tratados internacionales, así como el valor que se debe dar a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las cuales resultan indispensables para instrumentar en debida forma el control de convencionalidad.

Finalmente, aun cuando no existe una sola forma de implementación de ese control, se expone un método para su instrumentación que considero de valía para efectos didácticos y para su aplicación en la labor jurisdiccional.

La motivación para realizar este trabajo de investigación la encuentro en mi labor cotidiana como juzgador. Desde la función que realizo, con la aplicación de este mecanismo de control se logra de mejor manera el respeto y la protección de los derechos humanos de los justiciables, por lo que, es obligación de todos los operadores judiciales conocer a profundidad este tema.





1.- EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

El derecho internacional de los derechos humanos es *“aquel sector del ordenamiento internacional, compuesto por normas de naturaleza convencional, consuetudinaria e institucional que tienen por objeto la protección de los derechos y libertades fundamentales del ser humano, inherentes a su dignidad”*¹.

Puede definirse también como una rama del derecho internacional público que tiene por objeto la promoción y protección de los Derechos Humanos.

Carlos Villán Durán, lo define como *“ [El] Sistema de principios y normas que regula un sector de las relaciones de cooperación institucionalizada entre Estados de desigual desarrollo socioeconómico y poder, cuyo objeto es el fomento del respeto a los derechos Humanos y libertades fundamentales universalmente reconocidos, así como el establecimiento de mecanismos para la garantía y la protección de tales derechos y libertades, los cuales se califican de preocupación legítima y, en algunos casos, de intereses fundamentales para la actual comunidad internacional de Estados en su conjunto”*².

En un intento de conceptualizar lo que es el derecho internacional de los derechos humanos, podríamos definirlo como, el conjunto normativo contenido en tratados internacionales, en el que se establecen los principios mínimos de respeto a los derechos humanos y a los que se encuentran vinculados los Estados parte.

¹ FERNÁNDEZ DE CASAVEANTE ROMANI, Carlos, citado por Castañeda, Mireya, en El derecho internacional de los Derechos Humanos y su recepción nacional, México, 2012, p. 26.

² Manual sobre el sistema universal de protección de derechos humanos, Costa Rica, 2016, p. 17

1.1.- LOS TRATADOS INTERNACIONALES COMO FUENTE DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Sin duda, la fuente principal del derecho internacional de los derechos humanos son los tratados internacionales en materia de derechos humanos, el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia reconoce como fuente del derecho internacional a los tratados, generales o particulares, junto con otras fuentes como la costumbre internacional, los principios generales de derecho, las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones.

Ahora bien, de acuerdo con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (CVDT³, 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”**.

Existen varios principios fundamentales que rigen el derecho de los tratados, tales como: pacta sunt servanda, res inter alios acta y ex consensum advenit vinculum.

El principio de pacta sunt servanda, se encuentra expresamente señalado en el artículo 26 de la CVDT, **“Pacta sunt servanda”**. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”, este principio se identifica con el derecho que tienen las partes contratantes para decidir cuándo celebrar contratos, con quién hacerlo y la libertad para determinar el contenido del mismo; en virtud de dicha libertad lo pactado por las partes tiene fuerza vinculativa entre ellos, consiste, además, en que los tratados deben cumplirse de acuerdo a lo pactado.

El relativo a res inter alios acta, consiste en que los tratados solo obligan a quienes han intervenido en ellos, y el llamado ex consensum advenit vinculum, que radica en que el consentimiento es la base para obligarse jurídicamente, los que se derivan del artículo 2b de la CVDT.

Entonces, los Estados son los creadores de una de las fuentes más importantes del derecho internacional, los que de acuerdo con el preámbulo de la CVDT son considerados *“como medio de desarrollar la cooperación pacífica entre las naciones, sean cuales fueren sus regímenes constitucionales y sociales”*. Por tanto, los tratados internacionales, como cualquier contrato, son instrumentos empleados por los contratantes (Estados parte) para lograr sus intereses mediante la reciprocidad de derechos y obligaciones.

Sin embargo, en materia de derechos humanos, toman un matiz diferente, pues los tratados **“[...]no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción”**⁴

³ Suscrito por México el 23 de mayo de 1979, entró en vigor el 27 de enero de 1980.

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, OPINIÓN CONSULTIVA OC-2/82 DEL 24 DE SETIEMBRE DE 1982 EL EFECTO DE LAS RESERVAS SOBRE LA ENTRADA EN VIGENCIA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (ARTS. 74 Y 75). Serie A número 2, párrafo 29.

1.2.- SISTEMAS DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

El derecho internacional de derechos humanos de acuerdo a su ámbito competencial y orgánico se encuentra dividido básicamente en dos sistemas:

a) el sistema universal, al que le corresponden los tratados de derechos humanos firmados por los Estados en el marco de la Organización de las Naciones Unidas; y, b) los sistemas regionales que son tres, el Sistema Europeo de Derechos Humanos conformado por el conjunto de tratados en materia de derechos humanos suscritos en el marco del Consejo de Europa; el Sistema Interamericano de Derechos Humanos conformado por los tratados en materia de derechos humanos en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA); y, el Sistema Africano de Derechos Humanos conformado por los tratados celebrados en el marco de la Organización para la Unidad Africana.

El sistema universal de derechos humanos tiene su origen en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), que vale la pena aclarar no se trata de un tratado internacional por lo que su contenido es de carácter dogmático más que jurídico y por ello carece de fuerza vinculante, pero a partir de este, la Asamblea General de las Naciones Unidas, ha aprobado nueve tratados internacionales en materia de derechos humanos, con su respectivo órgano de control y vigilancia:

1. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de fecha 16 de diciembre de 1966, que establece para su observancia al Comité de Derechos Humanos.

2. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de fecha 16 de diciembre de 1966, cuyo órgano para su observancia es el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

3. La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de fecha 21 de diciembre de 1965, que establece para su observancia al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

4. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer del 18 de diciembre de 1979, que establece para su observancia al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

5. La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de fecha 10 de diciembre de 1984, que establece para su observancia al Comité contra la Tortura.

6. La Convención sobre los Derechos del Niño del 20 de noviembre de 1989, que establece para su observancia al Comité de los Derechos del Niño.

7. La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares del 18 de diciembre de 1990, que establece para su observancia al Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

8. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de fecha 13 de diciembre de 2006, que establece para su observancia al Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad.

9. La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, de fecha 20 de diciembre de 2006, que establece para su observancia al Comité de Desapariciones Forzadas.

Los comités reciben informes periódicos de los Estados parte, que sirven como mecanismo de supervisión, pero además existen otros mecanismos, tales como las comunicaciones individuales, reclamaciones interestatales, medidas de alerta y mecanismos de investigación⁵.

En cuanto a los sistemas regionales, el Sistema Europeo de Derechos Humanos cuenta con dos documentos base: el Convenio Europeo de Derechos Humanos cuyo nombre completo es Convenio para la Protección de los Derechos Fundamentales y las Libertades Públicas, instrumento fundamental aprobado en Roma, el 4 de noviembre de 1950 y sus 14 protocolos adicionales, y la Carta Social Europea del 18 de octubre de 1961.

En principio, el Sistema Europeo tenía dos órganos, la Comisión Europea de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, pero a partir de 1998, con las modificaciones establecidas en el protocolo adicional 11, se sustituyó ese sistema de dos niveles para crear un nuevo Tribunal Europeo.

El sistema cuenta con el Comité de Ministros, que es el órgano de decisión del Consejo de Europa, que, en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos, tiene atribuciones de colaboración con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como: 1) velar por la ejecución de las sentencias definitivas; 2) remitir las sentencias para su interpretación, y 3) solicitar opiniones consultivas.

Además, la Carta Social Europea cuenta con un comité que vigila su cumplimiento, es el Comité de Derechos Sociales, que tiene como mecanismo de control la presentación de informes de los Estados parte.

⁵ CASTAÑEDA, Mireya, El derecho internacional de los p. 68.

Para ser exhaustivo, al menos en su mención, debo referirme a otro instrumento europeo, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y al Tribunal de Justicia Europeo, que tiene como función garantizar el respeto al derecho comunitario y la interpretación y la aplicación de los tratados de la Unión Europea, incluida la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

El Sistema Africano de Derechos Humanos, está basado en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y sus dos protocolos, y además cuenta con la Carta de Derechos y Protección de la Niñez. Este sistema está inspirado tanto en el Sistema Europeo, como en el Interamericano.

Los órganos del Sistema Africano, son dos: una Comisión llamada Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, que inició funciones el 2 de noviembre de 1987 y una Corte, la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos que se estableció en 2006.

Enseguida abordaremos con un poco más de detalle el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, a efecto de irnos aproximando al tema central de este trabajo que es el control de convencionalidad, que como veremos más adelante es una institución propia de este sistema.



2.- EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.

En el continente americano, los derechos humanos están protegidos por la Organización de los Estados Americanos (OEA), constituida por 35 países que han ratificado la Carta de la OEA, por la Declaración Americana de los Derechos y los Deberes del Hombre (DADDH, 1948) y por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH, 1969) a la que solo pertenecen 23 Estados, además de otros tratados producidos por la OEA⁶.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos está conformado por dos órganos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), con sede en Washington, Estados Unidos de Norte América; y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH), con sede en San José de Costa Rica. De los 23 Estados que han suscrito la CADH solo 20 han aceptado su competencia contenciosa.

Podemos hablar de que hay dos grupos de Estados, de acuerdo con los compromisos asumidos en esos documentos fundamentales, un primer grupo que incluye a los Estados miembros de la OEA y que no son parte de la Convención, su relación es exclusiva con la CIDH y un segundo grupo que incluye a los que forman parte de la CADH, dividido a su vez, en dos sub grupos, los que han aceptado la competencia contenciosa de la Corte IDH y los que no la han aceptado. Al conjunto normativo, tratados y demás fuentes de derecho, en los que descansa la protección de los derechos humanos en la región, se le ha denominado corpus juris interamericano, este conjunto de normas define la relación entre el derecho internacional y el derecho interno de los Estados del continente americano en materia de derechos humanos.

⁶ La lista de documentos b-sicos de derechos humanos del sistema interamericano, la encontramos en http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos_basicos.asp, consulta el 1 de julio de 2018.

2.1.- EL CORPUS JURIS INTERAMERICANO.

Al conjunto normativo, tratados y demás fuentes de derecho, en los que descansa la protección de los derechos humanos en la región, se le ha denominado corpus juris interamericano, este conjunto de normas define la relación entre el derecho internacional y el derecho interno de los Estados del continente americano en materia de derechos humanos.

La CorteIDH, en la Opinión Consultiva OC 16/99, señaló: "115. El corpus juris del Derecho Internacional de los Derechos Humanos está formado por un conjunto de instrumentos internacionales de contenido y efectos jurídicos variados (tratados, convenios, resoluciones y declaraciones). Su evolución dinámica ha ejercido un impacto positivo en el Derecho Internacional, en el sentido de afirmar y desarrollar la aptitud de este último para regular las relaciones entre los Estados y los seres humanos bajo sus respectivas jurisdicciones. Por lo tanto, esta Corte debe adoptar un criterio adecuado para considerar la cuestión sujeta a examen en el marco de la evolución de los derechos fundamentales de la persona humana en el derecho internacional contemporáneo"⁷.

⁷ OPINIÓN CONSULTIVA OC-16/99 DE 1 DE OCTUBRE DE 1999, SOLICITADA POR LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS "EL DERECHO A LA INFORMACIÓN SOBRE LA ASISTENCIA CONSULAR EN EL MARCO DE LAS GARANTÍAS DEL DEBIDO PROCESO LEGAL", párr. 115

Los instrumentos que, además de la DADDH⁸ y la CADH, forman parte de ese corpus juris y que para el tema de este trabajo resultan de mayor relevancia en virtud de su vinculación con la competencia de la Corte IDH⁹, son:

- El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) del 17 de noviembre de 1988.
- La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, del 9 de diciembre de 1985.
- La Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada, del 9 de junio de 1994.
- La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belem Do Para), del 9 de junio de 1994.

Nada impide que este ámbito normativo se extienda a otros tratados, tomando en consideración el criterio asumido por la Corte IDH, en la Opinión Consultiva 1/82, que refiere: “42.-... La función que el artículo 64 de la Convención atribuye a la Corte forma parte del sistema de protección establecido por dicho instrumento internacional. Por consiguiente, este tribunal interpreta que excluir, a priori, de su competencia consultiva tratados internacionales que obliguen, a Estados americanos, en materias concernientes a la protección de los derechos humanos, constituiría una limitación a la plena garantía de los mismos, en contradicción con las reglas consagradas por el artículo 29.b)”¹⁰.

Hay autores que no comparten esta postura, Sagüés dice: “...queda la incógnita de determinar si en verdad la Corte Interamericana ha querido con[s]cientemente proyectar la teoría del control de convencionalidad a cualquier tratado... En principio, a la Corte Interamericana no le toca tutelar a otros tratados, fuera del Pacto de San José de Costa Rica y a los instrumentos que a él se adosen jurídicamente, frente a posibles infracciones provocadas por el derecho interno del Estado proyectar la teoría del control de convencionalidad a cualquier tratado”¹¹.



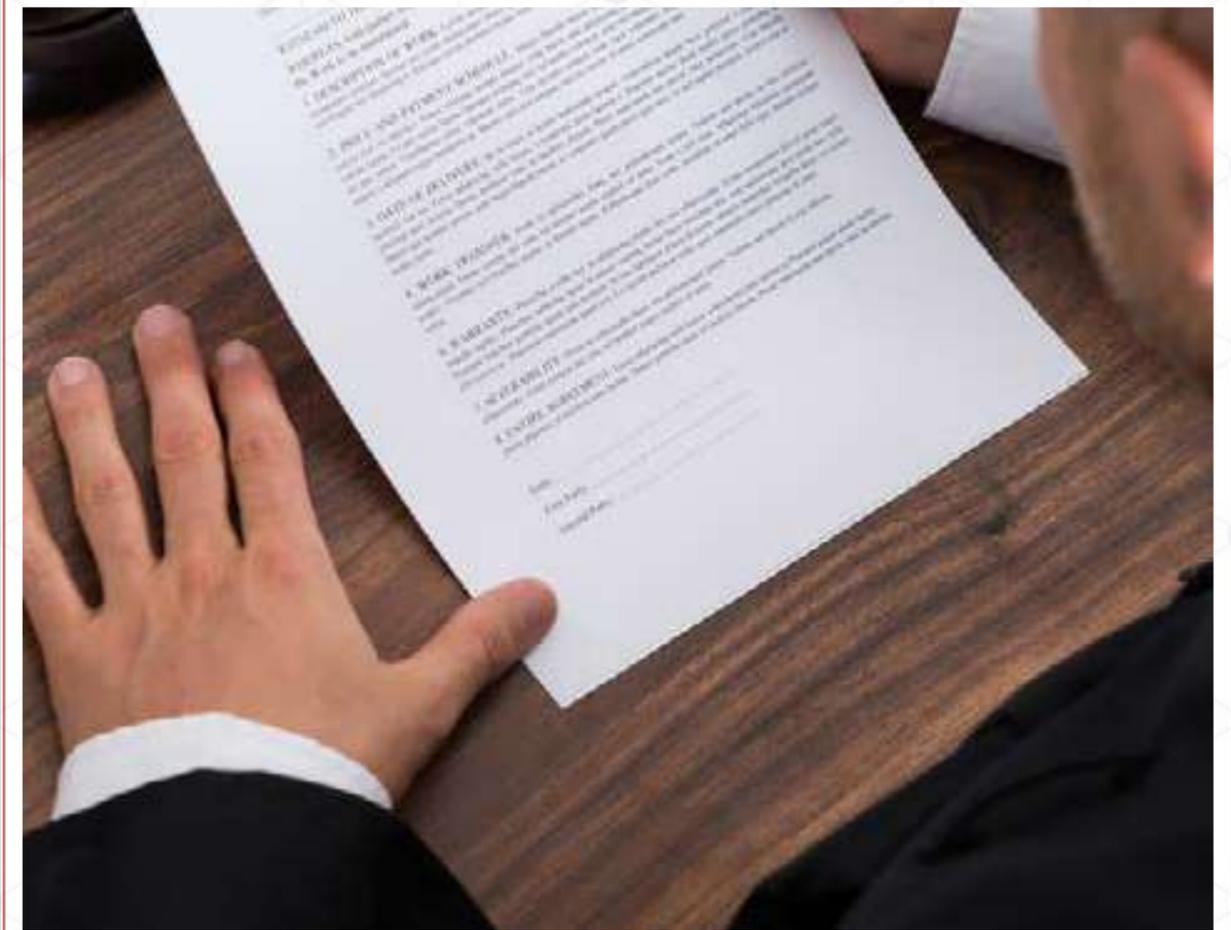
⁸ Sobre la fuerza vinculante de la DADH, la Corte IDH, en la OPINIÓN CONSULTIVA OC-10/89 DEL 14 DE JULIO DE 1989 INTERPRETACIÓN DE LA DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE EN EL MARCO DEL ARTÍCULO 64 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, ha dicho: “46. Para los Estados Partes en la Convención la fuente concreta de sus obligaciones, en lo que respecta a la protección de los derechos humanos es, en principio, la propia Convención. Sin embargo hay que tener en cuenta que a la luz del artículo 29.d), no obstante que el instrumento principal que rige para los Estados Partes en la Convención es esta misma, no por ello se liberan de las obligaciones que derivan para ellos de la Declaración por el hecho de ser miembros de la OEA”

⁹ La Corte IDH, en la Sentencia del 2 de febrero de 2001, Serie C No. 72, relativa al Caso Baena Ricardo y Otros contra Panamá, en el párrafo 97 sostuvo: “97. La Corte se ha referido anteriormente a su competencia para aplicar tratados de derechos humanos distintos a la Convención Americana. En este sentido ha considerado que si bien tiene amplias facultades para conocer de violaciones a los derechos humanos, estas últimas deben referirse a los derechos amparados por la Convención, exceptuados los casos en que otro instrumento internacional, ratificado por el Estado, le confiera competencia para conocer de violaciones a los derechos protegidos por ese mismo instrumento. Así, en los casos Bámaca Velásquez, Cantoral Benavides, Villagrán Morales y otros (Caso de los “Niños de la Calle”), y Paniagua Morales y otros, la Corte también ha aplicado, además de la Convención Americana, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura o la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.”

¹⁰ Corte IDH, OPINIÓN CONSULTIVA OC-1/82 DEL 24 DE SETIEMBRE DE 1982 “OTROS TRATADOS” OBJETO DE LA FUNCIÓN CONSULTIVA DE LA CORTE (ART. 64 CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS),

¹¹ SAGÜÉS, Néstor Pedro, “El ‘control de convencionalidad’, en particular sobre las constituciones nacionales”, LA LEY, Argentina, Año LXXIII, No. 35, 19/02/2009, 1, p. 3

2.2.-EL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD EN EL SISTEMA INTERAMERICANO.



De acuerdo con el artículo 31.2 de la CVDT, “Para los efectos de la interpretación de un tratado. El contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos: a) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado: b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado”

De este modo, podemos afirmar que la CADH, de acuerdo con su preámbulo, se basa en “una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos”; de donde se desprende el principio de complementariedad o subsidiariedad.

Este principio se traduce en que el Estado es “[...]el principal garante de los derechos humanos de la personas, de manera que, si se produce un acto violatorio de dichos derechos, es el propio Estado quien tiene el deber de resolver el asunto a nivel interno y, reparar, antes de tener que responder ante instancias internacionales como el Sistema Interamericano, lo cual deriva del carácter subsidiario que reviste el proceso internacional frente a los sistemas nacionales de garantías de los derechos humanos”¹²

¹² Corte IDH, Caso de la Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No.259, párr. 142. Véase, asimismo, Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No.157, párr. 66, y Caso Gelman contra Uruguay, Supervisión de cumplimiento de sentencia de fecha 20 de marzo de 2013, párr.70

En el mismo sentido, de acuerdo con lo que dispone el artículo 46.1

a) de la CADH, para que sea posible denunciar una violación de derechos humanos, mediante una petición o una comunicación ante la CIDH, es necesario que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos.

Esta disposición tiene excepciones, que son las contenidas en el artículo 46.2 de la misma CADH, y operan cuando: **a) no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; b) no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y c) haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.**

De modo que, si un caso no se resuelve en las instancias internas, puede llegar al Sistema Interamericano, pudiendo resolverse ante la CIDH y si las recomendaciones de esta no son cumplidas, el caso puede llegar a la CorteIDH.



3.- LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.

Toda violación de una obligación internacional que pueda ser atribuida a un Estado, de acuerdo con el derecho internacional, constituye un hecho internacionalmente ilícito que genera responsabilidad internacional¹³.

Para atribuir una violación a una obligación internacional a un Estado, es necesario que el acto u omisión sea realizado por agentes estatales. Será responsable el Estado, de acuerdo con el derecho internacional, siempre que cualquiera de sus órganos viole una obligación internacional.

Al respecto, no existe ninguna controversia sobre los actos del Poder Ejecutivo, ni los relativos al Poder Legislativo, pero en cuanto a los realizados por el Poder Judicial existen posturas que se resisten bajo el argumento de la independencia que los tribunales tienen en el orden interno, no obstante, se debe entender que, si bien, los jueces pueden ser independientes de otros órganos, no lo son del Estado mismo.

“Estamos frente a un ilícito internacional realizado por los tribunales de un Estado cuando estos infrinjan el Derecho Internacional, infringiendo, al propio tiempo, el Derecho interno”¹⁴.

Cuando se realiza un ilícito internacional, implica para el Estado consecuencias jurídicas, consistentes en la obligación de cesar la conducta ilícita y el deber de reparar los daños causados con ese motivo.

En el Sistema Interamericano, la víctima de violaciones a los derechos humanos, o sus familiares, pueden presentar peticiones individuales ante la CIDH, según lo dispone la CADH en sus artículos 44 al 51.

La CIDH es competente para recibir peticiones individuales respecto a todos los países que aprobaron la DADH aunque no hayan ratificado la CADH, los requisitos para ejercer esta función están en el artículo 46 de la Convención, que son: 1.- Que se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna, salvo casos de excepción; 2.- Que la petición se presente dentro del plazo de 6 meses a partir de la notificación al lesionado de la decisión definitiva en el sistema interno; 3.- Que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, y 4.- Que se incluyan los datos de identificación de la persona, grupo o sus representantes.

El artículo 24 del Reglamento de la Comisión, reconoce la posibilidad de que ésta inicie motu proprio el trámite de una petición si considera que una situación que ha llegado a su conocimiento reúne los requisitos necesarios para ello.

¹³ GATTINONI DE MUJÍA, María, “Independencia judicial y tutela judicial efectiva en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, en Control de convencionalidad y decisiones judiciales, México, 2016, p. 174.

¹⁴ GATTINONI DE MUJÍA, María, “Independencia judicial ...” p. 176.

Además, en el artículo 45 establece la facultad de la CIDH para conocer de comunicaciones interestatales en las "que un Estado parte alegue que otro Estado parte ha incurrido en violaciones de los derechos humanos establecidos en [la] Convención", para lo cual es necesario que el Estado denunciante y el Estado denunciado hayan otorgado expresamente esa competencia a la CIDH.

Además, en el artículo 45 establece la facultad de la CIDH para conocer de comunicaciones interestatales en las "que un Estado parte alegue que otro Estado parte ha incurrido en violaciones de los derechos humanos establecidos en [la] Convención", para lo cual es necesario que el Estado denunciante y el Estado denunciado hayan otorgado expresamente esa competencia a la CIDH.

"El objeto del litigio en sede interamericana es determinar la responsabilidad del Estado por la violación de la Convención Americana y no la responsabilidad individual del presunto violador de los Derechos consagrados en su texto".¹⁵

Tratándose de las peticiones individuales de denuncias y quejas, el procedimiento se establece en los artículos del 48 a 51 de la CADH, es el siguiente:

a) La CIDH revisa que se cumplan los requisitos para dar trámite y la transmite al Estado denunciado para recabar su posición sobre el asunto.

b) La CIDH se pronuncia sobre su admisibilidad o inadmisibilidad, en función a la información recabada.

c) La CIDH realizará, con conocimiento de las partes, un examen del asunto planteado en la petición o comunicación. Si fuere necesario y conveniente, la Comisión realizará una investigación para cuyo eficaz cumplimiento solicitará, y los Estados interesados le proporcionarán, todas las facilidades necesarias.

d) Se pondrá a disposición de las partes interesadas la investigación, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto.

e) Si se llega a una solución amistosa, la CIDH redactará un informe que será transmitido al peticionario y a los Estados Partes de la CADH y comunicado después, para su publicación, al Secretario General de la OEA.

f) De no llegarse a una solución, la CIDH redactará un informe (confidencial) en el que expondrá los hechos y sus conclusiones, ahí podrá hacer las proposiciones y recomendaciones que juzgue.

g) Si el plazo de 3 meses expira sin que se hayan cumplido las recomendaciones, la CIDH deberá optar entre la elaboración de un informe definitivo (en el marco del artículo 51 de la CADH y el 47 del Reglamento) y su posterior publicación en función de los avances que se produzcan en el cumplimiento de las recomendaciones; o bien la remisión del caso a la Corte IDH solo para aquellos Estados que reconocieron su competencia contenciosa.¹⁶

¹⁵ GATINNONI DE MUJÍA, María, "Independencia judicial..." p. 186

¹⁶ TOJO, Lilitiana, ELIZALDE, Pilar, "Comentarios a los artículos 48 a 51 de la CADH", en Convención Americana Sobre Derechos Humanos Comentada, México, 2014, p.793



El procedimiento ante la Corte IDH no se encuentra expresamente previsto por la Convención, pero sí se encuentra suficientemente regulado por el Estatuto y por el Reglamento de la Corte; de forma sintética es el siguiente:

a) Demanda. El caso será sometido a la Corte mediante la presentación del informe al que se refiere el artículo 50 de la CADH, que contenga todos los hechos supuestamente violatorios, inclusive la identificación de las presuntas víctimas¹⁷. Después de notificado el escrito de sometimiento del caso, conforme al artículo 39 del Reglamento, las presuntas víctimas o sus representantes podrán presentar de forma autónoma su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas y continuarán actuando de esa forma durante todo el proceso¹⁸.

b) Contestación. El demandado expondrá por escrito su posición sobre el caso sometido a la Corte y, cuando corresponda, al escrito de solicitudes, argumentos y pruebas, dentro del plazo improrrogable de dos meses contado a partir de la recepción de este último escrito y sus anexos, salvo que se haya ampliado el término por la Presidencia de la Corte IDH¹⁹.

c) Audiencias probatorias orales. Corresponde a la Presidencia de la Corte IDH abrir el procedimiento oral y fijar las audiencias que sean necesarias. En esas audiencias se recibirán las declaraciones de las presuntas víctimas, testigos y peritos ofrecidos debidamente por las partes en sus escritos iniciales, asimismo, se resolverán las objeciones a testigos y las recusaciones a peritos²⁰.

d) Alegatos. En el plazo que determine la Presidencia, las presuntas víctimas o sus representantes, así como el Estado demandado, tendrán oportunidad de presentar sus alegatos finales. La CIDH, podrá presentar observaciones finales²¹.

e) Sentencia. El procedimiento puede concluir antes del desahogo de las pruebas por desistimiento, por allanamiento o por solución amistosa, casos en los que la Corte IDH analizará la procedencia o no de esos supuestos y la consecuente prosecución del asunto. De no darse esos supuestos o habiéndose presentado, se determina la continuación del procedimiento, llegado el estado de sentencia la Corte deliberará en privado y aprobará la sentencia, la cual será notificada por la Secretaría a la Comisión, a las víctimas o presuntas víctimas o sus representantes, al Estado demandado y, en su caso, al Estado demandante.²²

¹⁷ Artículo 35 del Reglamento de la Corte IDH.

¹⁸ Artículo 25.1 del Reglamento de la Corte IDH.

¹⁹ Artículo 41.1 del Reglamento de la Corte IDH.

²⁰ Artículos del 45 al 55 del Reglamento de la Corte IDH.

²¹ Artículo 56 del Reglamento de la Corte IDH.

²² Artículos 61 al 64 y 67 del Reglamento de la Corte IDH.



3.1. -- MECANISMOS DE LA CIDH PARA HACER EFECTIVAS SUS RESOLUCIONES

Los dos órganos de este Sistema están facultados para emitir resoluciones vinculantes para los Estados miembros, para supervisar el efectivo cumplimiento de la CADH y en el caso de que se advierta alguna violación, tienen la facultad de determinar las reparaciones correspondientes.

Los mecanismos con los que cuenta la CIDH, para la protección de los derechos humanos, son los siguientes:

Solicitud de informes a los gobiernos de los Estados miembros sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos. Estas solicitudes permiten a los Estados identificar los asuntos que pueden comprometer su responsabilidad internacional, y a la CIDH le permite conocer la posición del Estado parte al respecto y las medidas adoptadas, lo que facilita la evaluación sobre el cumplimiento de las obligaciones internacionales (Art. 41 CADH).

Peticiones y casos individuales. La CIDH tiene facultades para actuar respecto a peticiones y casos individuales donde se aleguen violaciones a los derechos humanos de cualquier persona; le da trámite desde la recepción de la petición hasta la emisión del informe del caso, realiza recomendaciones a

los Estados a fin de reparar a las víctimas. El procedimiento lo regula la CADH en sus artículos 48 a 51. **Medidas cautelares.** La CIDH puede adoptar medidas cautelares para prevenir riesgos o daños irreparables en casos de gravedad y urgencia. Estas medidas cumplen una función cautelar, sirven para preservar una situación jurídica frente al ejercicio de jurisdicción por parte de la CIDH²³.

Informes temáticos y de países. La CIDH recibe información periódica de defensores y defensoras de derechos humanos a través de las audiencias públicas, reuniones de trabajo, comunicados y alertas urgentes de la sociedad civil, que pueden ameritar la elaboración de informes temáticos o de países.

Comunicados de prensa. A través de este mecanismo, la CIDH hace visible la existencia de violaciones graves a derechos humanos que requieren atención, en este instrumento la CIDH fija su postura con el objeto de compeler al Estado involucrado a adoptar medidas inmediatas, idóneas y eficaces.

Audiencias temáticas. El artículo 62 del reglamento de la CIDH, refiere que las audiencias pueden tener por objeto recibir información particular o general relacionada con Derechos Humanos, en uno o más Estados miembros.

²³ Artículos 61 al 64 y 67 del Reglamento de la Corte IDH.



3.2.- MECANISMOS DE LA CORTE IDH PARA HACER EFECTIVAS SUS RESOLUCIONES.

Por su parte, la CortelDH, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 63.1 de la CADH²⁴, tiene facultades para disponer lo necesario para que se garantice al lesionado en el Por su parte, la CortelDH, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 63.1 de la CADH, tiene facultades para disponer lo necesario para que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados.

La CortelDH no solo declara violaciones de derechos humanos, también puede ordenar en sus sentencias a los Estados la adopción de medidas de reparación más allá del pago de indemnizaciones.

Los diversos tipos de reparaciones que puede decretar la CortelDH son²⁵:

La obligación de investigar los hechos, identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables. Se puede discutir si este deber constituye una reparación o es una obligación previa que corresponde al Estado independientemente de que sea ordenada por la Corte. Se funda en los artículos 1, 8 y 25 de la CADH. Esta obligación abarca a los autores materiales e intelectuales, además a los cómplices, encubridores y todos los que hubieren tenido participación en los hechos violatorios de derechos, no solo servidores públicos, sino también cualquier particular, incluye medidas de carácter administrativo y penal. Derivado de esta obligación se desprende que el Estado debe remover todos los obstáculos para evitar la impunidad y otorgar las garantías suficientes a tanto a los operadores de justicia como a las víctimas y sus familiares, para diligenciar el proceso.

²⁴ Artículo 63.1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

²⁵ SAAVEDRA, Yuria, Teoría de las Reparaciones a la Luz de los Derechos Humanos, México, 2013, pp.25-42.

Restitución.- El objeto de la restitución tiene como objeto volver a la víctima a la situación anterior a la violación, no solo se refiere al aspecto material, sino también al ejercicio de derecho. Esto implica ordenar medidas con vocación transformadora de una situación disfuncional preexistente a la comisión de la violación, con un propósito correctivo.

Satisfacción. Son medidas dirigidas a reparar el daño inmaterial, no tienen alcance pecuniario sino una repercusión pública. Ejemplos de estas son la publicación de la sentencia, el reconocimiento de responsabilidad internacional, levantamiento de monumentos o memoriales, otorgamiento de becas de estudio a favor de las víctimas o familiares.

Rehabilitación. Implica la atención médica o psicológica que debe garantizar el Estado a las víctimas, así como servicios jurídicos y sociales.

Garantías de no repetición. Son medidas de alcance general, van más allá del caso concreto, tienen como propósito prevenir o evitar que los hechos que originaron la violación vuelvan a ocurrir y no solo respecto a las víctimas del caso concreto, sino para evitar que cualquier persona sufra esas violaciones. Pueden ser cambios o reformas legislativas, pero también relativas a interpretación judicial y administrativa a través del control de convencionalidad. Otro ejemplo de garantía de no repetición es la capacitación o formación de funcionarios estatales, así como programas de educación y campañas de concientización y sensibilización dirigidos a la población.

Indemnizaciones. Esta medida de reparación está prevista expresamente en el artículo 63.1 CADH, comprende tanto los daños materiales como los inmateriales. En cuanto al daño material se refiere al daño

emergente y al lucro cesante o pérdida de ingresos, mientras que el inmaterial se refiere a los sufrimientos y a ficciones causados a las víctimas, menoscabo de valores significativos y alteraciones de carácter no pecuniario en las condiciones de existencia de la víctima o sus familiares. Tienen un carácter compensatorio no sancionatorio.

Costas y gastos. Aunque no se contempla en el artículo 63.1 CADH, la Corte IDH ha interpretado que están comprendidos en el concepto de reparación, abarca tanto aquellos erogados en el sistema interno como en el sistema interamericano, pero solo aquellos realizados directamente por las víctimas o sus representantes y referidos estrictamente al caso.

De este modo, tanto la CIDH como la Corte IDH, cumplen con su tarea de supervisar el efectivo cumplimiento de la CADH, al dictaminar de manera vinculante si la conducta del Estado es violatoria de la convención y de los tratados del sistema interamericano.

Las sentencias de la Corte IDH de acuerdo con el artículo 67 CADH son definitivas e inapelables y conforme al 68.1 “Los Estados partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”, sin embargo, su cumplimiento está sujeto a la buena fe de los Estados parte, pues de acuerdo con la CADH y la jurisprudencia de la Corte, las decisiones del sistema interamericano deben ser de directo cumplimiento a nivel local.

Del artículo 2 de la CADH se desprende un requerimiento para el establecimiento de órganos y el desarrollo de políticas, procedimientos y jurisprudencia que aseguren el cumplimiento cabal de las decisiones del Sistema²⁶, la falta de cumplimiento a esto constituye una nueva violación a los compromisos de la convención. Por tanto, los Estados están en la obligación de organizar sus instituciones internas para dar cumplimiento correcto a las decisiones de la CIDH y de la Corte IDH.



²⁶ Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Es pertinente transcribir lo que resolvió la Corte IDH en el caso García Asto y Ramírez Rojas vs Perú, en la sentencia de supervisión de cumplimiento de fecha 12 de julio de 2007, concretamente en el considerando 6:

“6. Que la obligación de cumplir lo dispuesto en las sentencias del Tribunal corresponde a un principio básico del derecho de la responsabilidad internacional del Estado, respaldado por la jurisprudencia internacional, según el cual los Estados deben acatar sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe (pacta sunt servanda) y, como ya ha señalado esta Corte y lo dispone el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, aquellos no pueden por razones de orden interno dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida. Las obligaciones convencionales de los Estados Partes vinculan a todos los poderes y órganos del Estado”.

Además, el artículo 65 de la CADH señala: “La Corte someterá a la consideración de la Asamblea General de la Organización en cada período ordinario de sesiones un informe sobre su labor en el año anterior. De manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos.”; al respecto, la Corte IDH en fecha 29 de junio de 2005, emitió una resolución sobre la “Aplicabilidad del artículo 65 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, en cuyo resolutive 1, señala:

“RESUELVE: 1. No continuar requiriendo a los Estados que presenten información relativa al cumplimiento de la sentencia respectiva, una vez que el Tribunal haya determinado la aplicación de los artículos 65 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 30 del Estatuto de la Corte en casos de incumplimiento de sus sentencias, y así lo haya informado mediante su Informe Anual para la consideración de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. Si con posterioridad a lo anterior el Estado respectivo no acredita ante el Tribunal el cumplimiento de los puntos de la sentencia pendientes de acatamiento, la Corte continuará incluyendo dicho incumplimiento cada año, al presentar su Informe Anual a la Asamblea General.”

De manera que, en realidad, no existe un mecanismo que indefectiblemente logre el cumplimiento de las resoluciones emitidas por el Sistema Interamericano. Hay mecanismos diplomáticos, como el señalado en el párrafo precedente, que tiene como propósito que los órganos políticos de la OEA realicen gestiones para que un determinado Estado cumpla con sus obligaciones internacionales; además se están realizando esfuerzos que se han reflejado en la producción de artículos, documentos, publicaciones, seminarios y otros eventos, que buscan hacer énfasis en el cumplimiento de los fallos concretos, como en la importancia de contar con herramientas al interior de los Estados (leyes, instrucciones, decretos, manuales, etc.), que tracen una ruta clara cuando se emite un fallo contra el Estado²⁷.

²⁷ NUÑO, Alejandra, “Comentario al artículo 65 de la CADH”, en Convención Americana Sobre Derechos Humanos Comentada, México, 2014, p. 910.

4.- EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD COMO INSTRUMENTO DE CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES.

Con lo hasta aquí expuesto, está claro que los Estados cuando, en ejercicio de su soberanía, se obligan frente a la comunidad internacional a cumplir con lo pactado en los tratados internacionales en materia de derechos humanos, deben de cumplir con esos acuerdos, y lo deben hacer de buena fe.

A los Estados no se les imponen esas obligaciones internacionales, sino que se trata de **“una decisión que el propio Estado ha tomado en el ejercicio de su soberanía y que ha manifestado mediante la firma y ratificación de instrumentos internacionales para integrarse a un orden supranacional de protección”**²⁸.

“La obligación que tienen los Estados de dar cumplimiento a los tratados de los que son parte, dan cuenta del compromiso que tienen los Estados que han suscrito la CADH, de realizar un control de convencionalidad con el propósito de cumplir con el mandato de protección a los derechos fundamentales”²⁹.

Podríamos considerar que el incumplimiento de estas obligaciones no acarrea consecuencias al no existir mecanismos coercitivos para su cumplimiento más allá de mecanismos diplomáticos, sin embargo, la presión internacional puede ser lo suficientemente poderosa para lograr que se cumplan las resoluciones de estos organismos internacionales.

Ahora bien, no basta con que se cumplan las determinaciones de los organismos internacionales que se emitan luego de un procedimiento correctivo, lo ideal es que no se llegue a esas instancias internacionales y que todos los agentes del Estado estén en sintonía con estos compromisos asumidos y antes de que se eche a andar el aparato de protección a los derechos humanos del Sistema Interamericano, el sistema interno corrija lo que deba corregirse para evitar el reproche de la comunidad internacional a través de los entes instituidos para ese propósito.

“La Corte IDH ha puesto de relieve la importancia de la realización del control de convencionalidad en el ámbito interno para evitar que los Estados incurran en responsabilidad internacional, considerando que ellos son los primeros llamados a cumplir con la labor de protección de los derechos humanos”³⁰.

Para Néstor Pedro Sagüés el control de convencionalidad **“se perfila como una herramienta sumamente eficaz para el respeto, la garantía y la efectivización de los derechos descritos por el Pacto”**³¹.

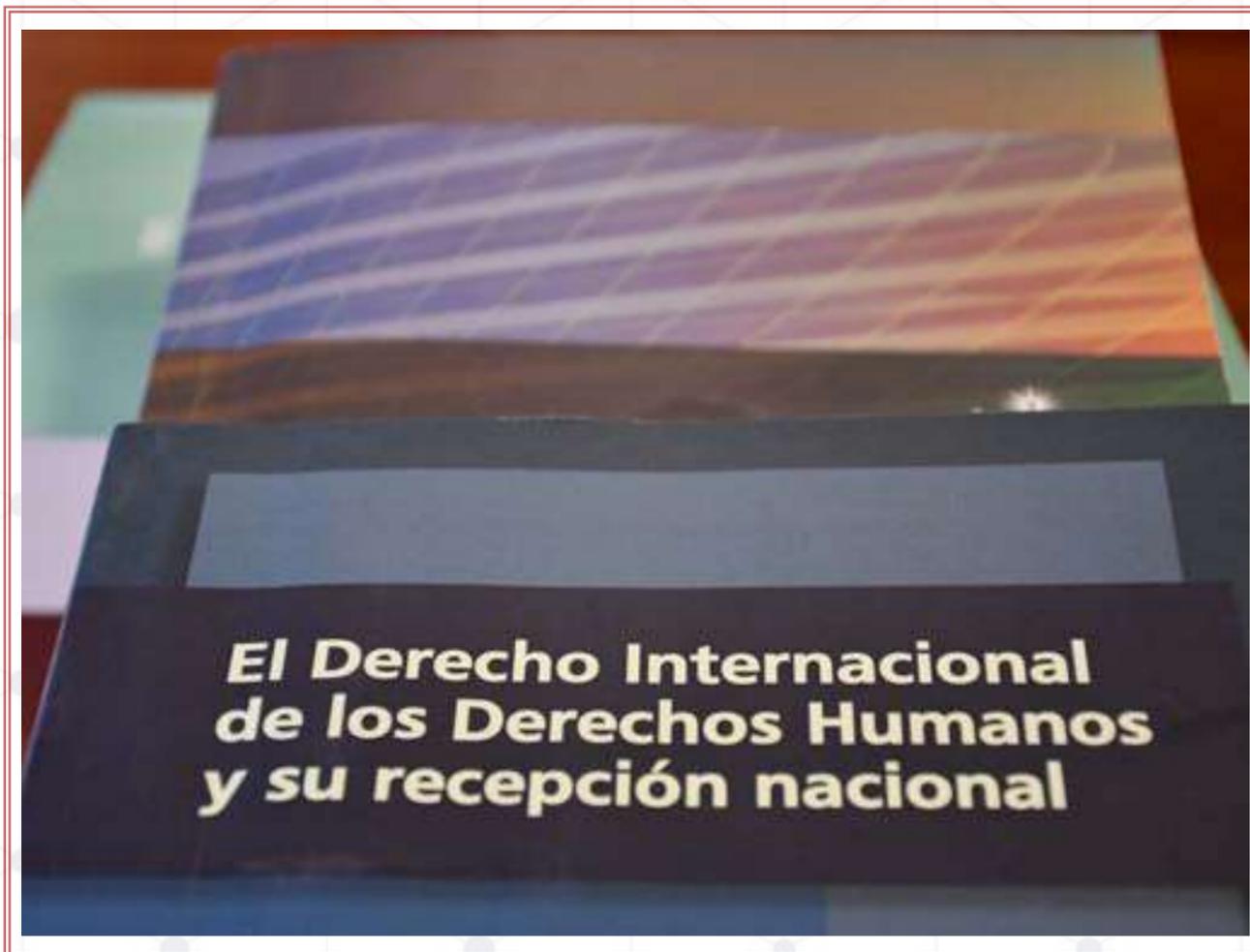
El control de convencionalidad o control de la regularidad de normas ante estándares de fuente internacional, encuentra su fundamento en los artículos 1.1, 2 y 29 de la CADH y a continuación me referiré a esta herramienta partiendo de sus orígenes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, así como sus principales características.

²⁸ BECERRA RAMÍREZ, José de Jesús, “El control de convencionalidad en México: Origen y Desarrollo”, en El control de convencionalidad en México, Centroamérica y Panamá, Honduras, 2016, p. 38.

²⁹ Corte IDH, Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 7: Control de Convencionalidad, Costa Rica, 2017, p. 4.

³⁰ Corte IDH, Cuadernillo de Jurisprudencia... p. 29

³¹ SAGÜÉS, Néstor Pedro, “Obligaciones Internacionales y control de convencionalidad”, en Estudios Constitucionales, año 8, No.1, Chile, 2010, p. 118



4.1.- ANTECEDENTES.

El control de convencionalidad constituye un revulsivo de la teoría de las fuentes del derecho, su origen como herramienta de interpretación lo encontramos en la jurisprudencia de la Corte IDH, concretamente en el Caso Almonacid Arellano vs Chile, que fue resuelto el 26 de septiembre de 2006³², ahí se señaló que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y están obligados a aplicar las disposiciones vigentes, pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional, como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, están sometidos a ella y obligados a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicaciones contrarias a su objeto y fin; que en otras palabras, deben ejercer una especie de control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana sobre derechos humanos³³.

³² Para referencia sobre el origen y desarrollo jurisprudencial de la institución del “control de convencionalidad”, véase HITTERS, Juan Carlos, “Control de constitucionalidad y control de convencionalidad. Comparación (criterios fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos)”, en Estudios Constitucionales, año 7, No. 2, Chile, 2009, pp. 109-128.

³³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia de 26 de septiembre de 2006, serie C 154, Caso Almonacid Arellano y Otros vs Chile.

Antes de esa resolución, de forma aislada se encuentra el concepto “control de convencionalidad” en varios votos del ex juez y ex presidente de la Corte Interamericana, Sergio García Ramírez .

La doctrina del control de convencionalidad se ha venido desarrollando en tres momentos: “El primer tiempo se caracterizó por la aparición de la obligación del control de convencionalidad en 2006 en la sentencia Almonacid Arellano; el segundo tiempo consistió en precisar los contornos de esta obligación con la sentencia Trabajadores Cesados del Congreso de 2007 (que fue confirmada reiteradamente, en particular en las sentencias Heliodoro Portugal, Radilla Pacheco, entre otras). El tercer tiempo consistió ni más ni menos en “teorizarla” en el marco del Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México de 2010”³⁴

³⁵.

La doctrina del control de convencionalidad se ha venido desarrollando en tres momentos: “El primer tiempo se caracterizó por la aparición de la obligación del control de convencionalidad en 2006 en la sentencia Almonacid Arellano; el segundo tiempo consistió en precisar los contornos de esta obligación con la sentencia Trabajadores Cesados del Congreso de 2007 (que fue confirmada reiteradamente, en particular en las sentencias Heliodoro Portugal, Radilla Pacheco, entre otras). El tercer tiempo consistió ni más ni menos en “teorizarla” en el marco del Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México de 2010”³⁶.

También debemos destacar el Caso Gelman contra Uruguay de 2011, que fue más allá de las anteriores decisiones al ordenar que el control de convencionalidad fuera ejercido por todas las autoridades que componen el aparato estatal, de manera que se estableció con más precisión la obligación del Estado en su conjunto, ya no solo de los Jueces³⁷.



“El control constitucional se propone tutelar la supremacía de la constitución por sobre el derecho subconstitucional”³⁸.

En principio el control de constitucionalidad tiene varias acepciones, una que implica la existencia de mecanismos de defensa para mantener la vigencia del orden constitucional y otra que se refiere a que toda Constitución debe ser instrumento de limitación del poder. Conforme a la teoría política, se dan tres vertientes al control constitucional: el control político, el control social y el control jurisdiccional.

El control jurisdiccional pretende la conservación de la supremacía constitucional y el juez es en ese caso, el órgano controlador que verifica que las autoridades actúen dentro de sus atribuciones, lo que se lleva a cabo a través de instrumentos de tutela constitucional.

En el **control de constitucionalidad** se pueden observar dos roles: un rol saneador o exclutorio y un rol constructivo o positivo. El primero consiste en abolir a la norma violatoria de la constitución; el segundo, en reciclar la norma para hacerla compatible con la Constitución, descartando las interpretaciones opuestas a la constitución, donde el operador jurídico actúa como un selector de interpretaciones, o incluso recreando la norma para entenderla desde la constitución, en cuyo caso es un constructor de interpretaciones³⁹.

El **control concentrado** de constitucionalidad se basa fundamentalmente en la noción de supremacía de la Constitución y se caracteriza porque en el ordenamiento constitucional se establece que un solo órgano estatal es el que tiene la facultad de anular leyes que se consideren inconstitucionales, de modo que tal control debe estar expresamente inserto en el texto constitucional. Este control puede asignarse a un Tribunal Constitucional especializado o a la Suprema Corte de un país.

³⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos; voto concurrente del Juez García Ramírez, Sentencia de 25 de noviembre de 2003, caso Myrna Mack Chang contra Guatemala, párr. 27; voto razonado del Juez García Ramírez, Sentencia del 1 de febrero de 2006, Caso López Álvarez contra Honduras, párr. 30.

³⁵ Con anterioridad y sin mencionarlo así, ya había cobrado relevancia jurídica esta herramienta, véase: Sentencia de 4 de febrero de 2000, caso Palmeras contra Colombia, párr. 32 y 33.

³⁶ BURGORGUE-LARSEN, Laurence, “La erradicación de la impunidad: claves para descifrar la política jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coord.), El control difuso de convencionalidad. Diálogo entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los jueces nacionales, op. cit., pp. 33-62, especialmente pp. 38-43, citado por FERRER MAC-GREGOR, Eduardo y PELAYO MÖLLER Carlos María, en “Comentario al artículo 1” en Convención Americana Sobre Derechos Humanos Comentada, México, 2014, p. 66, nota de pie de página 141.

³⁷ RAMOS VÁZQUEZ, Eréndira Noemí, “La doctrina del control de convencionalidad en el sistema interamericano: particularidades del caso mexicano”, en Control de convencionalidad y decisiones judiciales, México, 2016, p. 309.

³⁸ SAGÜES, Néstor Pedro, “Empalmes entre el control de constitucionalidad y el de convencionalidad. La ‘constitución convencionalizada’”, en Control de convencionalidad y decisiones judiciales, México, 2016, p. 372.

³⁹ SAGÜES, Néstor Pedro, “Empalmes entre el ...” pp. 372-373.

El **control de constitucionalidad** difuso consiste en otorgar la facultad para controlar la constitución a todos los jueces de un país, y no sólo a un órgano. El control de constitucionalidad parte de la idea del carácter supremo de la Constitución y de la premisa de que ninguna ley puede ser contraria a la constitución, y, por tanto, en caso de que se detecte alguna norma inconstitucional no puede ser efectiva.

El rasgo característico del control difuso es que en este caso el juez no anula la ley, sino que la considera nula y sin valor; por tanto, este control solo puede ser cumplido en un proceso concreto, la inconstitucionalidad de la norma no es el objeto principal del mismo, su pronunciamiento es incidental.

Ahora bien, el llamado "control de convencionalidad" o "control de la regularidad de normas ante estándares de fuente internacional", se inspira en el "control de constitucionalidad" y desde esa óptica, existen dos modalidades del control de convencionalidad: el control supranacional o internacional y el control interno. Uno se lleva a cabo por órganos internacionales, el otro por autoridades locales⁴⁰.

El **control de convencionalidad que realiza la CorteIDH**, es un control concentrado, en tanto que es el órgano cúspide intérprete de la CADH; sin que esto signifique que en el caso de que se declare que una norma es incompatible con la Convención o el Tratado de derechos humanos en cuestión, la norma sea desaplicada, ni expulsada del ordenamiento interno; lo que procede en ese caso es que se realice la declaración de trasgresión de la Convención y se emitan las medidas que corresponderá adoptar a los órganos estatales internos, tales como derogar o abrogar una norma. Esto en virtud de que el órgano jurisdiccional supranacional no puede ejecutar sus fallos, pues esto incumbe a los órganos internos.

El **control difuso de convencionalidad**, es el que deben de realizar todos los órganos internos del Estado, y consiste en la realización de un test de convencionalidad a las normas aplicables y en caso de que el test no sea aprobado por la norma, debe inaplicarse.

Podemos entender que al control difuso de convencionalidad como aquella "[...]hermenéutica de confrontación y remisión normativa, entre disposiciones de derecho interno... y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, en la cual el operador jurídico realiza una interpretación compatible con el bloque de constitucionalidad-convencionalidad a la luz de la jurisprudencia de los tribunales constitucionales e internacionales; y en caso de no ser posible dicha adecuación, conlleva inaplicar la norma[...]"⁴¹.

Es necesario precisar que la inaplicación es el último de los recursos para realizar ese control, pues previo al mismo se debe partir de la base de que la norma a aplicar es constitucional y, por tanto, convencional.

Las normas de derecho interno gozan de la presunción de constitucionalidad y por lo mismo, de ser convencionales. Es por ello que lo primero que debe hacerse es analizar e interpretar las normas a la luz de las normas constitucionales y convencionales, buscando el contexto que las haga congruentes con el parámetro de regularidad. Es a esto a lo que se le llama interpretación conforme.

⁴⁰ CARMONA TINOCO, Jorge Ulises, "Apuntes al control de convencionalidad", pág. 3, en http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/apuntes_al_control_de_convencionalidad.pdf, consulta 30 de julio de 2018.

⁴¹ FLORES SALDAÑA, Antonio, "Introducción a la hermenéutica constitucional de los derechos humanos: hermenéutica convencional", en Control de convencionalidad y decisiones judiciales, p. 101

Se discute si el rol exclutorio lo deben practicar todos los jueces o solo los habilitados mediante control concentrado, pero en cuanto al rol constructivo está claro que todos los jueces deben aplicar el derecho nacional de conformidad con la CADH y la jurisprudencia de la CorteIDH.

Además, "[...] el control de constitucionalidad no puede realizarse con independencia del control de convencionalidad, sino que debe partir de una constitución "convencionalizada", vale decir, de una constitución acorde con el Pacto de San José y con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que implica: (i) una constitución depurada de ingredientes anticonvencionales; (ii) una constitución conformada y completada con ingredientes convencionales decisivos para el núcleo esencial de los derechos enunciados en ella. En otras palabras, la constitución convencionalizada es una constitución opuesta a la constitución autista que algunos nostálgicos, o desinformados, todavía usan." ⁴².



⁴² SAGÜÉS, Pedro Néstor. "Control de constitucionalidad y control de convencionalidad. A propósito de la 'constitución Convencionalizada'"; Parlamento y Constitución. Anuario, N.º 14, Argentina, 2011; p 152.

4.3.- PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD.

Podemos destacar como características del control de convencionalidad las siguientes⁴³:

(i) Consiste en verificar la compatibilidad de las normas y demás prácticas internas con la CADH, la jurisprudencia de la CortelDH y los demás tratados interamericanos de los cuales el Estado sea parte.

ii) Debe ser realizado de oficio por toda autoridad pública.

(ii) Su ejercicio se realiza en el ámbito de competencias de cada autoridad. Por tanto, su ejecución puede implicar la supresión de normas contrarias a la CADH o bien su interpretación conforme a la CADH.

(iii) La obligación que está siempre presente tras el control de convencionalidad es la de realizar un ejercicio hermenéutico que haga compatibles las obligaciones del Estado con sus normas internas.

(iv) Es baremo de convencionalidad la normativa internacional y la jurisprudencia de la Corte IDH, tanto contenciosa como consultiva.

(v) La obligatoriedad de realizar el control deriva de los principios del derecho internacional público y de las propias obligaciones internacionales del Estado asumidas al momento de hacerse parte de la CADH.

⁴³ Corte IDH, Cuadernillo de Jurisprudencia... pp. 4-5



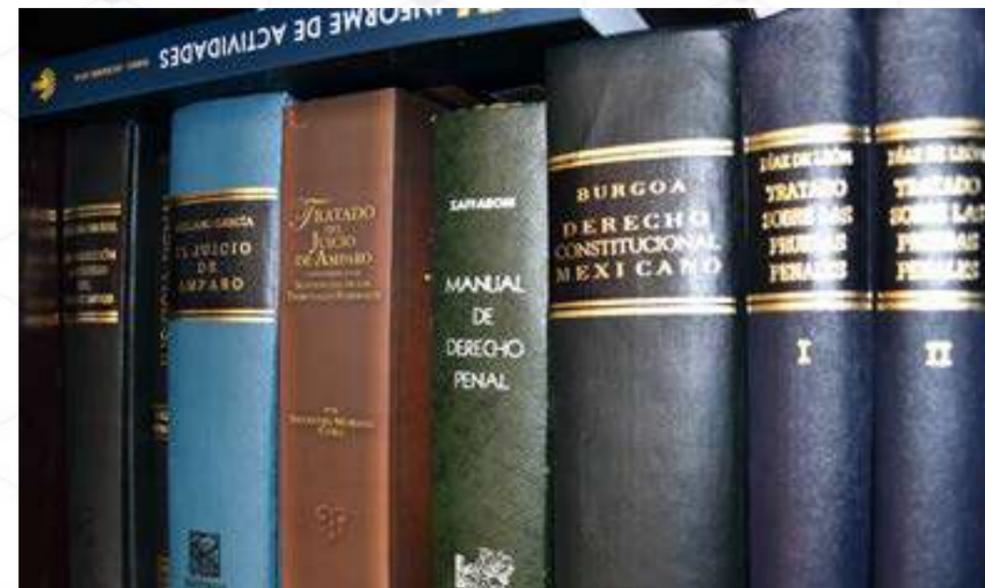
5- LA RECEPCIÓN DEL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN MÉXICO.

El 10 de junio de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma Constitucional que es la más importante en muchos años, se reformaron los artículos 1, 3, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105.

“Con la reforma constitucional de 2011, se puede llegar a aseverar lo siguiente: las obligaciones a cargo del Estado deben ser cumplidas por el poder público, el cual se manifiesta mediante los órganos y agentes creados directamente a través del orden jurídico”⁴⁴.

Sin duda, esa reforma constitucional es un parteaguas en el tema de la concepción de los derechos humanos y su protección por todas las autoridades de nuestro país. Se otorgó rango constitucional a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, incluso se cambió la denominación del capítulo primero de la Constitución. “El respeto y expansión de los derechos humanos ya no solo implica que los poderes del Estado reconozcan a la Constitución como la única fuente normativa de dichas prerrogativas”⁴⁵.

No sólo se reformó el artículo 1 de la Constitución para incorporar como parte del derecho interno y en la cúspide a los tratados internacionales en materia de derechos humanos celebrados por el Estado mexicano, sino que también en esa reforma se estableció la obligación de los jueces de realizar control difuso de convencionalidad ex officio; el mecanismo de interpretación conforme y el principio pro persona.



Esta decisión legislativa trajo a nuestro sistema jurídico un cambio de paradigma en materia de Derechos Humanos, la Constitución deja de ser un sistema cerrado para conformarse como un sistema abierto susceptible de adoptar nuevas formas para la vigencia efectiva de los Derechos Humanos.

La reforma mencionada no surge de generación espontánea, hay varios elementos que nutrieron su gestación, desde movimientos sociales y académicos hasta recomendaciones y observaciones de organismos internacionales.

⁴⁴ BECERRA RAMÍREZ, “El control de convencionalidad...” p. 29.

⁴⁵ FLORES SALDAÑA, “Introducción a la hermenéutica...” p. 109.

Encontramos que la obligación de los jueces mexicanos para realizar el control difuso de convencionalidad deriva de lo siguiente^{46 47}:

1.- El artículo 26 y 27 de la CVDT, que se refieren al principio de pacta sunt servanda y a la prohibición de la invocación del derecho interno para el incumplimiento de los tratados. De este instrumento internacional deriva la obligatoriedad del control de convencionalidad, al haberse suscrito la CADH y obligarse soberanamente el Estado mexicano a cumplir las disposiciones que la conforman.

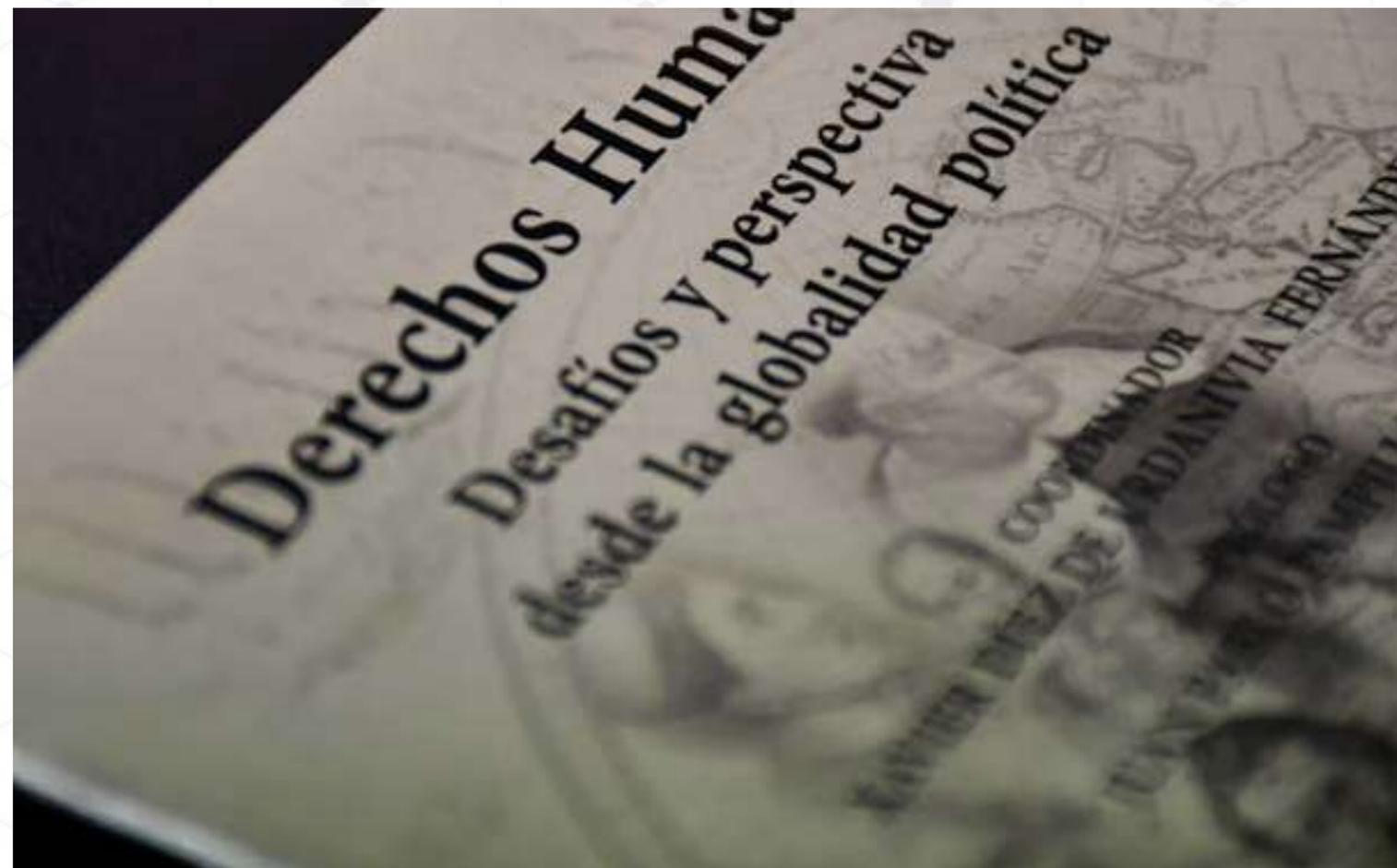
2.- Lo dispuesto por los artículos 1, 2 y 29 de la CADH, que se refieren a la obligación de respetar los derechos, al deber de adoptar disposiciones de derecho interno y a las normas de interpretación más favorables; a partir de la adhesión de México a la CADH, se instituyó la obligación de respetar los derechos y libertades establecidos en ella, además del deber de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para hacerlos efectivos.

3.- El reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte IDH, que ocurrió en el caso de México el 16 de diciembre de 1998, con ello se comprometió a observar y acatar las decisiones que deriven de la CADH en los términos del artículo 62 de ese instrumento.

4.- Las cuatro sentencias condenatorias al Estado mexicano dictadas entre 2009 y 2010 por la Corte IDH, en las que se refieren a este deber por parte de todos los jueces. Estos casos son: Caso Rosendo Padilla Pacheco; Caso Fernández Ortega y Otros; Caso Rosendo Cantú y Otra; y, Caso Cabrera García y Montiel Flores.

4.- El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que refiere el rango constitucional de los derechos humanos de fuente internacional, es decir, reconoce un catálogo de derechos fundamentales eliminando jerarquías entre sus fuentes; además de ordenar la aplicación del principio de interpretación conforme y el principio pro persona.

5.- La aceptación expresa por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de la resolución del expediente Varios 912/2010 del 14 de julio de 2011, del control difuso de constitucionalidad en el que se hace una nueva interpretación del artículo 133 de la Constitución a la luz del vigente artículo 1 de la Constitución.



LA INTERPRETACIÓN CONFORME, EL PRINCIPIO PRO PERSONA Y LA INAPLICACIÓN DE NORMAS.

El control difuso de convencionalidad entonces, como instrumento de interpretación tiene tres herramientas cuya instrumentación se da de manera sucesiva, son la interpretación conforme, el principio pro persona y la inaplicación de normas.

LA INTERPRETACIÓN CONFORME.

El artículo 1 de la Constitución en su segundo párrafo señala que: **“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.”**

En esta norma constitucional cobra relevancia que se habla de un par de conjuntos normativos, la Constitución y los tratados internacionales, lo que constituye el parámetro de regularidad. De donde se sigue que los tratados internacionales al ser junto con la Constitución la Ley Suprema, de acuerdo con el artículo 133 Constitucional, son la base, la fuente y la medida mínima de todos los derechos fundamentales.

De manera que la interpretación y aplicación del derecho interno debe ser armónico con los derechos contenidos en la Constitución y los tratados internacionales.

46 RAMOS VÁZQUEZ, “La doctrina del control de...” pp. 311-312

47 ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, Los Derechos Humanos en México, México 2013, pp. 45-46.

Mediante la interpretación conforme se pretenden llenar las lagunas existentes en el derecho interno a aplicar, sin que signifique la inaplicación de la norma, con ello se da la subsidiariedad del derecho internacional. Tampoco significa la jerarquización de normas, pues de lo que se trata es de hacer un bloque normativo de derechos humanos que sirva para darle congruencia a la norma interna que se va a aplicar.

Al realizar la interpretación conforme nos damos cuenta de que la jerarquización de las normas ha pasado de ser formal, a ser material, donde el criterio será siempre, que se prefiere la norma que proteja de mejor manera los derechos humanos y en esto consiste también el principio pro persona.

PRINCIPIO PRO PERSONA.

El mismo artículo 1 mandata el uso de esta herramienta hermenéutica al decir que las normas de derechos humanos se interpretaran favoreciendo a las personas la protección más amplia. Lo que significa que siempre que existan varias interpretaciones de la norma deberá aplicarse la que otorgue una protección más amplia.

Este principio puede aplicarse en dos sentidos, uno en el sentido de la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, y el otro, de forma inversa, cuando se trata de restricciones al ejercicio de los derechos, caso en el cual se hará la interpretación menos restrictiva.

El principio pro persona entonces se refiere a la aplicación de normas, no a la inaplicación de ellas, pero siempre usando la interpretación más conveniente a la persona.

NAPLICACIÓN DE NORMAS POR INCONSTITUCIONALES O INCONVENCIONALES.

De acuerdo a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el expediente Varios 912/2010 del 14 de julio de 2011, la inaplicación de normas es una potestad de todos los órganos jurisdiccionales del Estado mexicano en ejercicio del control difuso de convencionalidad, fundado en los artículos 1, 104, 116 y 133 de la Constitución Federal, siempre que no se ajusten a la Constitución o a los tratados internacionales.

La inaplicación es el último recurso para la realización de este control, pues como ya se ha dicho, previo a esto, partiendo de la presunción de constitucionalidad y por tanto de convencionalidad de que gozan todas las normas, se debe procurar la interpretación conforme, y ante la posibilidad de diversas interpretaciones, el principio pro persona, y solo en el caso de que no exista forma de armonizar una norma con la constitución o los tratados internacionales en materia de derechos humanos, es que debe inaplicarse la norma.

Ahora bien, la inaplicación no supone la expulsión de la norma del ordenamiento jurídico, pues eso no es materia del control difuso sino del control concentrado, el que solo es competencia de los tribunales del Poder Judicial de la Federación, a través de los medios de control constitucional concreto como son el amparo, la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad, en los que sí se declara la inconstitucionalidad de la norma e incluso puede llegar a expulsarse la norma del ordenamiento jurídico nacional.

5.1- EL PARÁMETRO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL (CT 293/2011).



Con anterioridad a la reforma de 2011, el tema de la supremacía constitucional y la ubicación de los tratados internacionales se encontraba resuelto por las tesis de los siguientes rubros: **“TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL”⁴⁸ ; Y “TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”⁴⁹.**

En estas tesis se puede observar de forma muy clara que en el tema de la **jerarquía de normas se utilizaba un criterio formal, el que atendía a la naturaleza y fuente de la norma, dándole mayor jerarquía a las normas constitucionales que a cualquier otra norma.**

⁴⁸ Época: Novena Época Registro: 172650 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Abril de 2007 Materia(s): Constitucional Tesis: P. IX/2007 Página: 6.

⁴⁹ Época: Novena Época Registro: 192867 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo X, Noviembre de 1999 Materia(s): Constitucional Tesis: P. LXXVII/99 Página: 46.

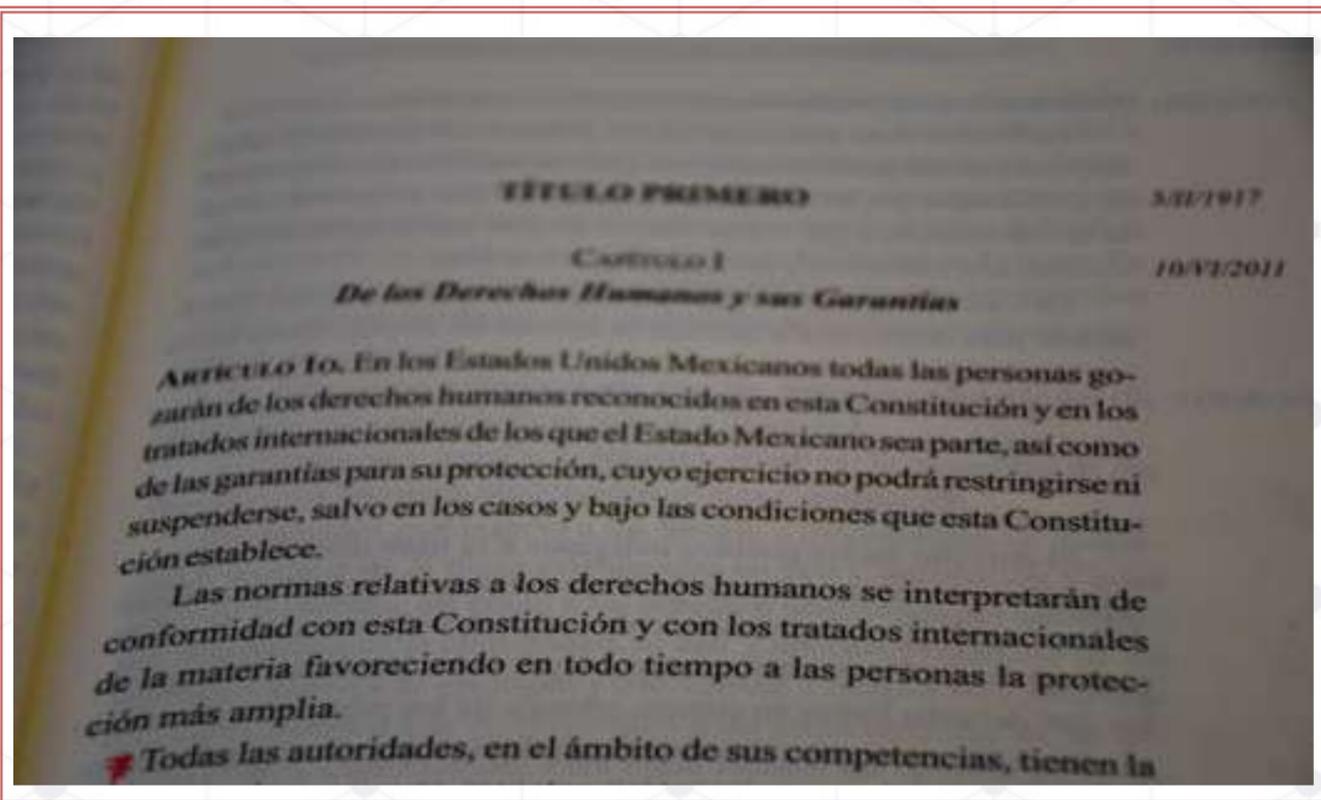
Este tema quedó superado con la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 293/2011, aquí haré una breve reseña de esa sentencia.

El planteamiento de ese expediente de contradicción de tesis precisamente parte de dos criterios asumidos por Tribunales Colegiados de distintos circuitos judiciales, el Séptimo Tribunal Colegiado en materia civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en materias administrativas y de trabajo del Décimo Primer Circuito, sobre la jerarquía de los tratados internacionales.

El Colegiado del Primer Circuito sostuvo el criterio imperante hasta ese momento, consistente en que los tratados internacionales forman parte de la Ley Suprema de la Unión en un plano jerárquico superior al de las leyes federales e inferior a la Constitución; mientras que el del Décimo Primer Circuito sostuvo que el tratado internacional al ser ratificado por el Estado mexicano se incorpora al derecho interno mexicano y que por tanto, los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano deben ubicarse propiamente a nivel de la Constitución porque deben concebirse como una extensión de lo previsto en ella respecto a los derechos fundamentales.

Otro punto de contradicción entre ambos tribunales se refirió al carácter vinculante o no de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el del Primer Circuito asumió que se trata de criterios orientadores cuando se trata de la interpretación y cumplimiento de disposiciones protectoras de derechos humanos; el Colegiado del Décimo Primer Circuito refirió que la jurisprudencia internacional en materia de derechos humanos es obligatoria.

Los puntos jurídicos analizados en la sentencia que resolvió la contradicción reseñada fueron los siguientes: 1) la posición jerárquica de los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos en relación con la constitución; y, 2) el carácter de la jurisprudencia en materia de Derechos Humanos emitida por la Corte Interamericana.



LA POSICIÓN JERÁRQUICA DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES.

De acuerdo al nuevo paradigma de derechos humanos, el enfoque tradicional de la jerarquía de fuentes resulta insatisfactorio para definir qué posición jerárquica tienen los tratados internacionales frente a la Constitución, y más bien el planteamiento del problema se hace bajo la pregunta sobre cómo se relacionan las normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales con la Constitución.

Las interpretaciones preexistentes sobre el artículo 133 de la Constitución están conceptualizadas bajo la noción de jerarquía formal, sin embargo, este criterio jerárquico limita el análisis bajo el nuevo enfoque que plantea el contenido del artículo 1 constitucional.

El artículo 1 de la Constitución claramente señala que en el ordenamiento mexicano se reconocen los derechos humanos provenientes de dos fuentes: la constitución y los tratados internacionales de los que México sea parte. De modo que este precepto convierte en derecho interno a todas las normas de derechos humanos reconocidas en tratados internacionales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación interpreta ese artículo primero "en el sentido de que el conjunto normativo previsto en dicho precepto se compone por normas de derechos humanos, cuya fuente de reconocimiento puede ser la Constitución o un tratado internacional ratificado por México con independencia de la materia de éste".

De manera que los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales y en la Constitución no se relacionan entre sí en términos jerárquicos; la jerarquización de las normas ha pasado de ser formal a ser material, donde el criterio será siempre que se prefiere la norma que proteja de mejor manera los derechos humanos y en esto consiste también el principio pro persona contenido en el propio precepto constitucional.

En la sentencia por contradicción que se analiza, la Suprema Corte de Justicia además, establece que a partir de esta interpretación al artículo 1 de la Constitución, surge un nuevo parámetro de control de regularidad constitucional, el que se integra no solo con los derechos humanos constitucionales reconocidos por la Constitución, sino todos aquellos derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y todos estos derechos son justiciables independientemente de que su fuente sea un tratado internacional.

De modo que las relaciones entre derechos humanos integrados al parámetro de control de regularidad deben desarrollarse de forma armónica sin introducir criterios de jerarquía.

No obstante lo anterior, el Pleno de la Corte dejó un punto, a mi parecer contradictorio, al resolver este tema, me refiero a las restricciones que establece la Constitución, las cuales en todo caso siguiendo la línea argumentativa de la ejecutoria, debieron dejarse al análisis bajo el principio pro persona, pues al concluir que frente a una restricción expresa de la Constitución prevalece la Constitución sobre los tratados internacionales se deja un tanto la idea nuevamente de la supremacía de la Constitución.



VALOR DE LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sentencia en análisis reformula su criterio respecto al valor de la jurisprudencia de la Corte Interamericana para llegar a la conclusión de que los criterios interpretativos contenidos en las sentencias interamericanas independientemente de la posición del Estado mexicano en los casos dirimidos, deben considerarse vinculantes.

El argumento fundamental para arribar a esta conclusión consiste en que la jurisprudencia de la Corte IDH constituye una extensión de la CADH Humanos y si, como se ha dicho, todos los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales conforman el parámetro de control de regularidad, entonces, todos los criterios que emita la CortelDH, como último intérprete de la CADH en el ámbito internacional, resultan vinculantes para los tribunales del país.

El argumento fundamental para arribar a esta conclusión consiste en que la jurisprudencia de la Corte IDH constituye una extensión de la CADH Humanos y si, como se ha dicho, todos los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales conforman el parámetro de control de regularidad, entonces, todos los criterios que emita la CortelDH, como último intérprete de la CADH en el ámbito internacional, resultan vinculantes para los tribunales del país.

La ejecutoria que comentamos concluyó con dos tesis de jurisprudencia que resultan ser de gran importancia para el quehacer judicial, los rubros son los siguientes: 1) **“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”** ;⁵⁰ Y 2) **“JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA”**⁵¹ .

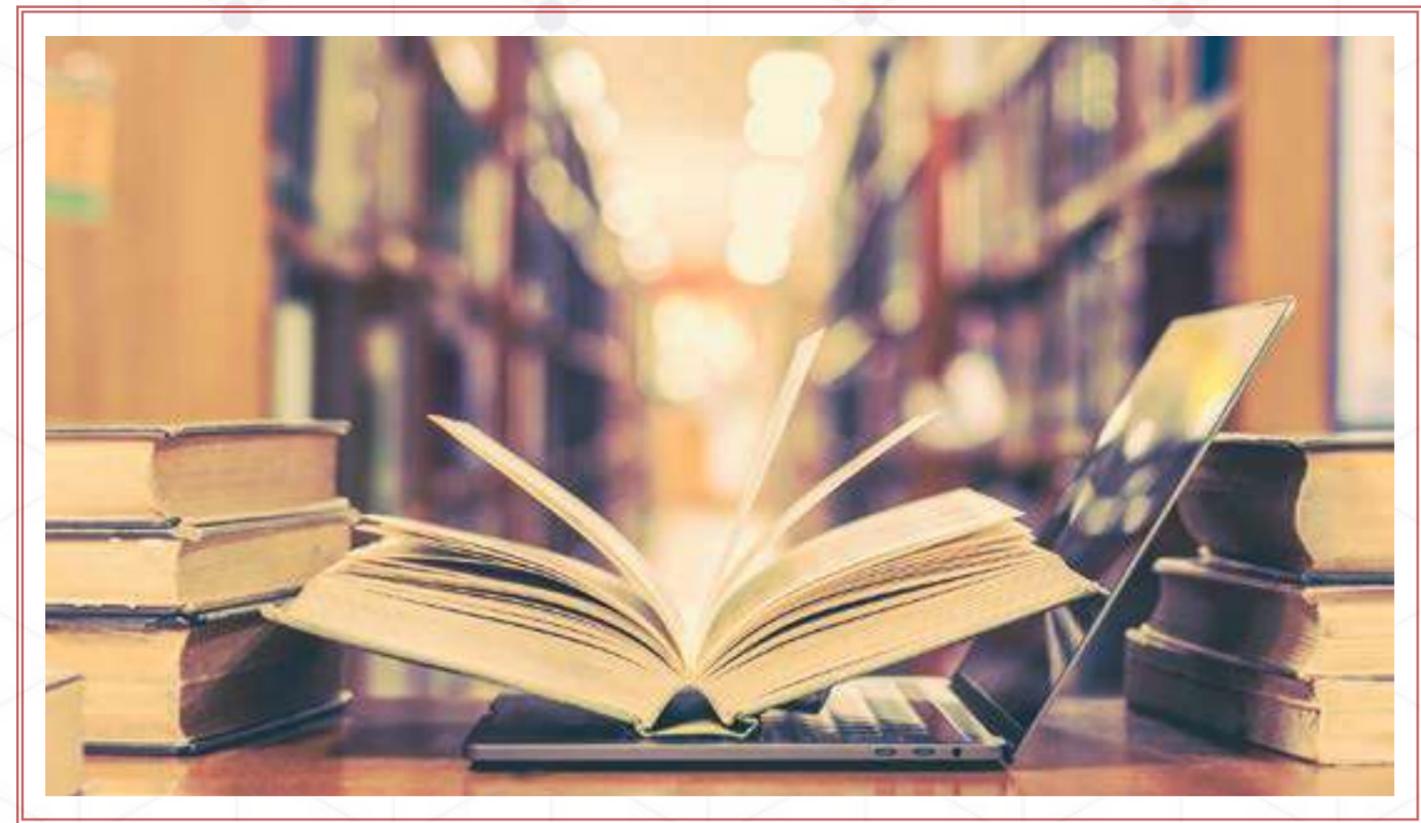
⁵⁰ Época: Décima Época Registro: 2006224 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo I Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 20/2014 (10a.) Página: 202.

⁵¹ Época: Décima Época Registro: 2006225 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo I Materia(s): Común Tesis: P./J. 21/2014 (10a.) Página: 204.

5.2- METODOLOGÍA PARA INSTRUMENTAR EL CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD.

La Corte IDH, ha sostenido que la CADH no impone un determinado modelo de control de convencionalidad: **“124.Finalmente, en relación con los argumentos del representante y de la Comisión (...) sobre la vulneración del derecho a la protección judicial con motivo de la ausencia de un Tribunal Constitucional, si bien la Corte reconoce la importancia de éstos órganos como protectores de los mandatos constitucionales y los derechos fundamentales, la Convención Americana no impone un modelo específico para realizar un control de constitucionalidad y convencionalidad. En este sentido, la Corte recuerda que la obligación de ejercer un control de convencionalidad entre las normas internas y la Convención Americana le compete a todos los órganos del Estado, incluidos sus jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles”**⁵² .

Por ello resulta digna de mención para el tema que nos ocupa, y muy ilustrativa, la tesis aislada del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región cuyo rubro dice: **“CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD EX OFFICIO. PASOS Y ASPECTOS SUSTANTIVOS E INSTRUMENTALES QUE DEBEN OBSERVARSE PARA REALIZARLO”**⁵³ , en la que, de una forma muy didáctica a mi parecer, señala paso a paso, lo que debe hacerse para realizar el test de convencionalidad de una norma, para definir su interpretación conforme, la aplicación del principio pro persona o en su caso la inaplicación de la norma.



⁵² Corte IDH, sentencia de 30 de enero de 2014, Caso Liakat Ali Alibux vs. Suriname, párr. 124

⁵³ Época: Décima Época Registro: 2004188 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XXIII, Agosto de 2013, Tomo 3 Materia(s): Común Tesis: XXVII.10.(VIII Región) 15 K (10a.) Página: 1618



CONCLUSIONES

El derecho internacional de los derechos humanos, es la rama del derecho internacional público en el que se contienen las normas y principios mínimos para la promoción y protección de los derechos humanos, que tiene como fuente principal a los tratados internacionales.

Dentro de los principios fundamentales que rigen el derecho de los tratados encontramos los de *pacta sunt servanda*, *res inter alios acta* y *ex consensum advenit vinculum*, en virtud de los cuales, los Estados contratantes se someten a un orden legal y asumen obligaciones no en relación con otros Estados, sino con los individuos bajo su jurisdicción.

De acuerdo al ámbito competencial, el derecho internacional de los derechos humanos se divide en dos sistemas: el sistema universal y los sistemas regionales que son tres, el europeo, el interamericano y el africano.

En el continente americano, los derechos humanos están protegidos por la OEA, constituida por 35 países que han ratificado la Carta de la OEA, por la DADDH y por la CADH, a la que solo pertenecen 23 Estados, lo que constituye el sistema interame-

ricano de derechos humanos, y son dos los órganos que lo conforman, la CIDH y la CortelDH.

El conjunto normativo en el que descansa la protección de los derechos humanos de la región es conocido como corpus juris interamericano, en el que están incluidos, además de la CADH, todos los instrumentos internacionales derivados de dicha convención.

En virtud de principio de subsidiariedad, el Estado es el principal garante de la protección de derechos humanos, de modo que a este corresponde resolver los asuntos a nivel interno y solo en caso de que no sea así, deberá responder frente a las instancias internacionales.

Para atribuir una violación internacional a un Estado, es necesario que el acto u omisión sea atribuido a un agente estatal; las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos o sus familiares, pueden presentar peticiones individuales a la CIDH, no obstante, la propia CIDH puede iniciar el trámite motu proprio cuando tenga conocimiento de una violación de derechos humanos.

Una vez agotado el trámite ante la CIDH, sin que se cumplan las recomendaciones emitidas al Estado denunciado, la comisión puede remitir el caso a la Corte IDH (siempre que el Estado haya admitido la competencia contenciosa de la CortelDH), y seguido el procedimiento se dictará sentencia en el que se determine la responsabilidad del Estado demandado.

Existen mecanismos de la CIDH y de la CortelDH, para hacer cumplir sus determinaciones; sin embargo, el cumplimiento de estas está sujeto a la buena fe de los Estados parte, debido a que, de acuerdo con la CADH, las decisiones deben ser de directo cumplimiento a nivel local.

En la protección de derechos humanos, lo ideal es que las autoridades estatales cumplan con las obligaciones que imponen los instrumentos internacionales antes de echar a andar el sistema interamericano mediante un procedimiento correctivo, y es ahí donde toma importancia el control difuso de convencionalidad, que, si bien es una herramienta hermenéutica, también es un mecanismo de cumplimiento a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

El control difuso de convencionalidad lo deben de realizar todos los órganos internos del Estado, consiste en la realización de un test de convencionalidad a las normas aplicables y en caso de que una norma no lo apruebe, la norma debe inaplicarse.

En México la adopción de este control pasa por la reforma constitucional de 2011, la que surge alimentada por varios elementos, desde movimientos sociales y académicos hasta recomendaciones, observaciones y sentencias de organismos internacionales.

La metodología de implementación del control de convencionalidad, no está definida, pues no existe un determinado modelo impuesto por la Corte IDH, sin embargo, los pasos estructurados de la tesis XXVII, 1º. (VIII Región) 15 K (10ª.), resultan una guía muy útil y didáctica para realizarlo.

BIBLIOGRAFÍA

CASTAÑEDA, Mireya, *El derecho internacional de los Derechos Humanos y su recepción nacional*; Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 2012.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, PELAYO MÖLLER Carlos María, "Comentario al artículo 1", Christian Steiner / Patricia Uribe (ed.), *Convención Americana Sobre Derechos Humanos Comentada, Konrad Adenauer Stiftung, México, 2014*

FLORES SALDAÑA, Antonio; "Introducción a la hermenéutica constitucional de los Derechos Humanos: hermenéutica convencional", Flores Saldaña, Antonio, (Coord.), *Control de convencionalidad y decisiones judiciales, Tirant lo Blanch, México 2016.*

GATTINONI DE MUJÍA, María; "Independencia judicial y tutela judicial efectiva en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos", Flores Saldaña, Antonio, (Coord.), *Control de convencionalidad y decisiones judiciales, Tirant lo Blanch, México 2016.*

HITTERS, Juan Carlos, "Control de constitucionalidad y control de convencionalidad. Comparación (criterios fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos)", *Estudios Constitucionales, año 7, No. 2 Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca, 2009.*

NUÑO, Alejandra, "Comentario al artículo 65 de la CADH", Christian Steiner / Patricia Uribe (ed.), *Convención Americana Sobre Derechos Humanos Comentada, Konrad Adenauer Stiftung, México, 2014.*

RAMOS VÁZQUEZ, Eréndira Nohemí; "La doctrina del control de convencionalidad en el sistema interamericano: particularidades del caso mexicano", Flores Saldaña, Antonio, (Coord.), *Control de convencionalidad y decisiones judiciales, Tirant lo Blanch, México 2016.*

ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *Los Derechos Humanos en México, Editorial Porrúa, México 2013.*

-----, *El Control difuso y la recepción del control de convencionalidad en materia de derechos humanos, Editorial Porrúa, México 2015.*

SAAVEDRA, Yuria, "Teoría de las Reparaciones a la Luz de los Derechos Humanos", *Metodología para la enseñanza de la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos, Tomo 7, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 2013.*

SAGÜES, Néstor Pedro, "Obligaciones Internacionales y control de convencionalidad", *Estudios Constitucionales, año 8, No. 1, Centro de Estudios Constitucionales de Chile Universidad de Talca, 2010.*

-----, "Empalmes entre el control de constitucionalidad y el de convencionalidad. La 'constitución convencionalizada'", Flores Saldaña, Antonio, (Coord.), *Control de convencionalidad y decisiones judiciales, Tirant lo Blanch, México 2016.*

TOJO, Liliana, ELIZALDE, Pilar, "Comentarios a los artículos 48 a 51 de la CADH", Christian Steiner / Patricia Uribe (ed.), *Convención Americana Sobre Derechos Humanos Comentada, Konrad Adenauer Stiftung, México, 2014.*

DECISIONES JUDICIALES:

Corte Interamericana de Derechos Humanos, OPINIÓN CONSULTIVA OC-1/82 DEL 24 DE SETIEMBRE DE 1982 "OTROS TRATADOS" OBJETO DE LA FUNCIÓN CONSULTIVA DE LA CORTE (ART. 64 CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS).

-----, OPINIÓN CONSULTIVA OC-2/82 DEL 24 DE SETIEMBRE DE 1982 EL EFECTO DE LAS RESERVAS SOBRE LA ENTRADA EN VIGENCIA DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (ARTS. 74 Y 75), Serie A número 2.

-----, OPINIÓN CONSULTIVA OC-10/89 DEL 14 DE JULIO DE 1989 INTERPRETACIÓN DE LA DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE EN EL MARCO DEL ARTÍCULO 64 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.

-----, OPINIÓN CONSULTIVA OC-16/99 DE 1 DE OCTUBRE DE 1999, SOLICITADA POR LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS "EL DERECHO A LA INFORMACIÓN SOBRE LA ASISTENCIA CONSULAR EN EL MARCO DE LAS GARANTÍAS DEL DEBIDO PROCESO LEGAL"

-----, Sentencia del 2 de febrero de 2001, Serie C No. 72, Caso Baena Ricardo y Otros contra Panamá.

-----, Sentencia de 26 de septiembre de 2006, Serie C 154, Caso Almonacid Arellano y Otros vs Chile.

-----, Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006, Serie C No.157, Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú.

-----, Resolución de 29 de junio de 2005 Supervisión de cumplimiento de sentencias (Aplicabilidad del artículo 65 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

-----, Sentencia de supervisión de cumplimiento de fecha 12 de julio de 2007 Caso García Asto y Ramírez Rojas vs Perú.

-----, Sentencia de 30 de noviembre de 2012, Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones, Serie C No.259, Caso de la Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia.

-----, Sentencia de supervisión de cumplimiento de fecha 20 de marzo de 2013, Caso Gelman contra Uruguay.

-----, Sentencia de 30 de enero de 2014, Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones, Caso Liakat Ali Alibux vs. Suriname.

Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, "CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD EX OFFICIO. PASOS Y ASPECTOS SUSTANTIVOS E INSTRUMENTALES QUE DEBEN OBSERVARSE PARA REALIZARLO" Época: Décima Época Registro: 2004188 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XXIII, Agosto de 2013, Tomo 3 Materia(s): Común Tesis: XXVII.10.(VIII Región) 15 K (10a.) Página: 1618.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, "TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL", Época: Novena Época Registro: 192867 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo X, Noviembre de 1999 Materia(s): Constitucional Tesis: P. LXXVII/99 Página: 46.

-----, "TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL" Época: Novena Época Registro: 172650 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Abril de 2007 Materia(s): Constitucional Tesis: P. IX/2007 Página: 6 .

-----, "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", Época: Décima Época Registro: 2006224 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo I Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 20/2014 (10a.) Página: 202.

-----, "JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA" Época: Décima Época Registro: 2006225 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo I Materia(s): Común Tesis: P./J. 21/2014 (10a.) Página: 204.

FUENTES ELECTRÓNICAS:

BECERRA RAMÍREZ, José de Jesús, "El control de convencionalidad en México: Origen y desarrollo", Joaquín A. Mejía R., José de Jesús Becerra, R. y Rogelio Flores, (Coord.) *El control de convencionalidad en México, Centroamérica y Panamá*, Editorial Casa San Ignacio / [Editorial Guaymurás], Tegucigalpa, 2016, versión electrónica en https://www.academia.edu/21117265/El_control_de_convencionalidad_en_M%C3%A9xico_Centroam%C3%Agrica_y_Panam%C3%A1

CARMONA TINOCO, Jorge Ulises, "Apuntes al control de convencionalidad", en http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/apuntes_al_control_de_convencionalidad.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 7: Control de Convencionalidad, en <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/control-convencionalidad8.pdf>

SAGÜES, Néstor Pedro, "El 'control de convencionalidad', en particular sobre las constituciones nacionales"; Publicado en: LA LEY, Año LXXIII, No. 35, 19/02/2009, 1, Argentina, 2009, pág. 3, en http://www.joseperezcorti.com.ar/Archivos/DC/Articulos/Sagues_Control_de_Convencionalidad_LL_2009.pdf

-----, "Control de constitucionalidad y control de convencionalidad. A propósito de la 'Constitución Convencionalizada'"; Parlamento y Constitución. Anuario, N.º 14, Argentina, 2011; en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4259243>

VILLÁN DURÁN, Carlos, Manual sobre el sistema universal de protección de derechos humanos, Universidad para la Paz, Costa Rica, Junio 2016, versión electrónica en <https://www.upeace.org/uploads/file/publication/MANUAL%20DDHH%20DIGITAL-2016.pdf>



EL DERECHO DE LAS MUJERES A TENER A SUS HIJOS MENORES EN CENTROS PENITENCIARIOS

Isurhia Desireé Godínez Oviedo
Universidad La Salle Bajío

I. INTRODUCCIÓN



Comenzando, quisiera señalar la importancia de abordar este tema, debido a que actualmente, nos encontramos ante una sociedad con problemas de seguridad, impunidad, ignorancia, marginación social, pobreza, falta de educación, de empleo, entre otros; lo que, por consecuencia, provoca un actuar social que va en contra de lo que establece la ley y que, a su vez, es sancionado por la misma. Esto genera que más personas ingresen a los centros penitenciarios, provocando una sobrepoblación y que, por lógica, nos damos cuenta que la calidad de vida de las personas que son privadas de su libertad dentro de los Centros de Readaptación Social es precaria y tienen diversas carencias en cuestiones físicas, psicológicas, emotivas, mentales, sociales y sexuales.

Estas tienen como consecuencia un desequilibrio y un abandono en el resguardo de los derechos humanos de estas personas privadas de su libertad; una comunidad donde también existen mujeres, que día a día son violentadas dentro de los centros penitenciarios y que estas, a pesar del maltrato, tratan de llevar una vida de acuerdo a las limitaciones establecidas por la condena que se encuentran cumpliendo, actuando bajo la reglamentación interna de los mismos centros. Dentro de ese sector, existe un nicho de mujeres que son madres y que viven con sus hijos dentro de los penales, manifestándose así, el derecho a la familia del menor.

Este es un terreno con una población muy poco analizada y manteniéndola bajo “el secreto social” tratando de ocultar una realidad, quizás no son abundantes los casos, pero debe hacerse un análisis de aplicación del derecho.

¿A caso alguna vez nos hemos preguntado cuál es el estilo de vida de estas mujeres que no abandonan el hecho de ser madres, junto con la vida de sus hijos en la formación y crianza de los años más importantes para el menor? Mujeres que al amanecer se encuentran con su responsabilidad en la crianza de sus hijos menores y con su compañía, y al anochecer, la realidad en la que viven privadas de la libertad, cae como un balde de agua fría.

El objetivo primordial de este ensayo es analizar la legislación vigente en México sobre la realidad de las personas que viven en esta condición y hacer un análisis profundo sobre el manejo de este tema; conocer datos sobre la realidad que presenta nuestro entorno con base en estadísticas e informes oficiales, así como dar una propuesta de mejora para el bienestar tanto de los menores como de las madres, para que dentro de los centros penitenciarios se cuente con un espacio adecuado a la situación de cuidados y atención especial que requieren las niñas y niños en la infancia temprana y conocer los derechos que tiene las mujeres en materia de maternidad de convivir con sus hijos en los centros penitenciarios hasta la edad permitida por la ley.

II. CONOCIENDO LA LEGISLACIÓN VIGENTE SOBRE EL TEMA EN CONTRASTE CON DATOS REALES



El artículo 10 de la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP) habla principalmente de los derechos de las mujeres privadas de su libertad en centros penitenciarios en su fracción I, destaca el derecho a la maternidad y a la lactancia, así también complementando con lo dispuesto en la fracción VI, donde se señala que las mujeres pueden conservar la guardia y custodia de su hijo menor de 3 años, con la finalidad de que el niño pueda permanecer con su madre dentro del centro penitenciario.

Esto debido a la importancia no solo por las condiciones primarias que se deben cumplir, sino haciendo referencia al padre del psicoanálisis, que señala que un bebé recién nacido, bajo su carácter de incapacidad de defenderse por sí mismo, provoca una dependencia del niño con relación a su madre ya que esta es la principal influencia en la percepción, pensamiento, memoria, emotividad del menor, y la satisfacción de las necesidades de cuidado, dedicación y afecto que los niños necesitan cubrir, y que además son imprescindibles para el proceso de desarrollo, crecimiento y conocimiento del entorno del menor.

Además, aplicando la normativa sobre el bien superior del menor, en la Ley General de los Derechos de las Niñas, niños y adolescentes, (LGDNNA) en su capítulo Cuarto, del derecho a vivir en familia en el artículo 23, párrafo segundo, señala **“asimismo, niñas, niños y adolescentes tienen derecho a convivir con sus familiares cuando éstos se encuentren privados de su libertad. Las autoridades competentes en materia jurisdiccional y penitenciaria deberán garantizar este derecho y establecer las condiciones necesarias para que esta convivencia se realice en forma adecuada”** lo que da un respaldo importante para el derecho de la maternidad que observa la LNEP, y esto es relevante, debido a la importancia que tiene social, y psicológicamente para el menor y para la madre el estar con su hijo los primeros años de vida, ya que son pautas que se marcan para un actuar próximo de las madres, y para un desarrollo óptimo para las y los menores, todo esto previamente analizado desde el punto de vista psicológico, considerando el entorno en el que se encuentran ambas personas y reconociendo la condición particular de la madre.



Con el antecedente concebido, retomamos la premisa de que los centros penitenciarios no cuentan con las condiciones necesarias para garantizar el desarrollo de los menores, debido a que, además de estar dentro de un entorno social que no es adecuado para estos, se debe de contar con medidas preventivas, para evitar acciones que puedan poner en una situación de vulnerabilidad o de riesgo al menor. Tales circunstancias se deben de observar para crear las condiciones necesarias para esa mínima población que conforma los centros de readaptación social, tal como lo señala el mismo artículo 10, pero la fracción III, donde se menciona instalaciones adecuadas.

De la misma manera, no solo se debe garantizar eso, sino también que los niños que permanezcan con sus madres gocen de educación, una alimentación adecuada de acuerdo a la edad en la que se encuentren, así como la atención pediátrica que se necesita, todo esto para garantizar el sano desarrollo del

menor. Aunado a ello, la madre no debe perder la facultad de decisión sobre el menor, es decir, aunque esté cumpliendo una condena que la priva de la libertad, la madre no pierde los derechos sobre el menor, salvo hubiera resolución judicial en contra. Tratando de dar entonces un equilibrio entre la autoridad y la madre para que el niño pueda tener condiciones de vida para un desarrollo óptimo y que, de esta manera, prevalezca el bien superior del menor.

Aunque datos reales, obtenidos del informe especial que realizó la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el 2015, llamado **“INFORME ESPECIAL DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS SOBRE LAS MUJERES INTERNAS EN LOS CENTROS DE RECLUSIÓN DE LA REPÚBLICA MEXICANA”**, en el apartado **B. LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA, inciso e)** Menores de edad que viven con sus madres internas, indica que en algunos centros penitenciarios no se permite la estancia de los menores con la madre, lo que genera una violación al derecho de los menores de estar y convivir con sus madres, así como al interés superior de la infancia, una falta importante que debe de ser atendida para que tanto la madre en su derecho a la maternidad y el menor en su derecho de estar con su madre, puedan ser aplicados dependiendo a la legalidad y tratados internacionales.

La ley indica que los centros penitenciarios deben contar con espacios dignos y adecuados para el desarrollo integral, así como zonas apropiadas para cuando vayan familiares a visitar a los niños y a sus mamás. Todo esto, para poder garantizar el interés superior del menor y asegura que durante su estancia en los centros penitenciarios, sufra el menor daño posible y pueda tener un desarrollo óptimo y con las condiciones más favorables que se puedan, dadas las circunstancias en las que viven.

III. INTERACCIÓN INTERNACIONAL CON MÉXICO EN EL FOMENTO A LOS DERECHOS HUMANOS DENTRO DE LOS CENTROS PENITENCIARIOS

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el documento titulado **“Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas”**, en el principio XX, señala lo siguiente **“se asignará al personal de los lugares de privación de libertad los recursos y el equipo necesarios para que puedan desempeñar su trabajo en las condiciones adecuadas, incluyendo una remuneración justa y apropiada, y condiciones dignas de alojamiento y servicios básicos apropiados”**.

La misma organización está mandando que en los centros penitenciarios se lleven a cabo condiciones óptimas para el desarrollo de la persona, así como la misma ley en México, pero el actuar de las personas a cargo de los centros penitenciarios, así como las personas que trabajan en ellos, no se están conduciendo del todo con apego a los parámetros nacionales e internacionales de respeto a los derechos humanos de quienes se encuentran privadas de la libertad.



Una realidad es que poco se habla de ello, y que en muchas ocasiones no se llevan a cabo las inspecciones periódicas que indica el principio XXIV del documento antes mencionado. Sin embargo, aunque este tema no sea preponderante en las agendas o en los medios de comunicación, existen Relatorías especializadas en derechos de personas privadas de libertad, lo que provocará que cuando estas realicen inspecciones con motivo de los informes especiales, dé como resultado una serie de señalamientos hacia México por no cumplir a cabalidad los parámetros de protección.

IV. PROPUESTA PARA MEJORAR LA SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS



Claramente nos encontramos frente a una situación de violación a los derechos humanos, tanto de la madre como una violación al bien superior del menor, debido a que no se cuentan con las instalaciones adecuadas para el alojamiento de las madres que tiene hijos pequeños, en incluso en algunos centros ni siquiera permiten que la madre conserve al menor durante los primeros años. Como ya se ha mencionado con anterioridad, la legislación nacional, así como distintos instrumentos internacionales indican que deben existir condiciones adecuadas para que las madres que se encuentran cumpliendo una condena en algún centro penitenciario y que están próximas a ser madres o que tienen menores pequeños,

puedan conservarlos con ellas si así lo desean, y aun en esta circunstancia debe garantizarse el bien superior de la infancia, proporcionando espacios dignos y adecuados para su desarrollo y estancia.

La propuesta que extiendo en este ensayo consiste principalmente en la creación de centros especializados a lo largo del país, dividiéndolo por zonas o sectores, en donde se reúna la población de mujeres que viven con sus hijos en los centros penitenciarios, y que estos cuenten con la infraestructura necesaria para la estancia de niños pequeños en compañía de la madre que se encuentra privada de libertad, para que el impacto en la vida de los menores sea mínima, ya que con las condiciones óptimas podría tener un desarrollo más sano y se garantizarán otros derechos como

el de la educación, atención médica, recreación, esparcimiento, etc.

Es importante que se realicen acciones para cumplir con estas medidas y que así México no sea señalado como un país en el que se violenten los derechos de las madres y los menores cuando ellas se encuentran privadas de la libertad.

Lo anterior no implicaría un tratamiento especial que no esté justificado, pues ellas tendrían que cumplir con la sentencia tal y como lo dicten los tribunales de justicia correspondientes, únicamente se estaría velando y protegiendo los derechos de los menores y el de la maternidad.

BIBLIOGRAFÍA

Código Nacional de Procedimientos Penales

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, consultado en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/principiosppl.asp>

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Informe Especial de la sobre las Mujeres Internas en los Centros de Reclusión de la República Mexicana*, consultado en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/especiales/2015_ie_mujeresinternas.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

GÓMEZ MACFARLAND, Carla Angélica, *Menores que Viven con sus Madres en Centros Penitenciarios: Legislación en México, Cuaderno de Investigación Dirección General De Análisis Legislativo*, agosto 2017, consultado en: <http://bibliodigitalbd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3665/cuaderno%20de%20investigaci%C3%B3n%2034.pdf?sequence=1&isallowed=y>

Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes

Ley Nacional de Ejecución Penal

MAIER, Elizabeth, *Convenios Internacionales y Equidad de Género: Un Análisis De Los Compromisos Adquiridos por México*, versión on-line issn 2448-714

Reglamento Interior para los Centros De Readaptación Social del Estado de Guanajuato



VIOLENCIA DE GÉNERO Y EL DEBER DE LOS ESTADOS DE PREVENIRLA Y ERRADICARLA EN TODAS SUS FORMAS

Adrián Rafael Garza Hernández
Universidad Iberoamericana León

La **violencia de género** ha sido definida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) como “la violencia dirigida contra una mujer por ser mujer o la violencia que afecta a la mujer de manera desproporcionada”¹. Sin embargo, esta definición merece ser completada con un análisis de lo que constituye la violencia, ya que ésta no es únicamente la que se realiza mediante actos directos, sino que también puede efectuarse de distintas maneras, menos visibles e indirectas.

Además de la **violencia directa**, que es perceptible fácilmente y que afecta especialmente a las mujeres en el ámbito latinoamericano, existe una violencia “invisible”, que Johan Galtung describe como “violencia estructural”, esta se puede definir como “aquella que no es cometida por un actor, y se expresa en una distribución desigual de poder, recursos materiales y, en consecuencia, de oportunidades de vida.”² Este es un tipo de violencia perpetuada por la estructura social y las dinámicas que se desempeñan en ella, expresada también en la negación de derechos de ciertos grupos para la protección de otro u otros.



Las mujeres resienten este tipo de violencia, por sus efectos, en la insatisfacción de sus derechos y necesidades, ya que se manifiesta con la inseguridad que viven éstas al estar en la calle, al no ostentar cargos públicos o puestos directivos en empresas tanto como los hombres (diferenciando tareas en el ámbito público y privado, señalando a través de estereotipos de género que el primero es trabajo masculino y el segundo, femenino), la falta de derechos para tomar decisiones sobre su propio cuerpo, así como en la brecha salarial, sobre la cual medios señalan que en algunas entidades federativas en México las mujeres ganan 23% menos que los hombres.³



Existe también otro tipo de violencia, distinta a la directa y a la estructural. La **violencia cultural**, señala Galtung, es aquella que busca legitimar la violencia en contra de algún grupo o persona (ya sea directa o indirecta) a través del discurso, la narrativa, o por los actores que intervienen en ella. Este tipo de violencia también busca reprimir la respuesta de las personas o grupos que la padecen.⁴

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ya se ha pronunciado en contra de este tipo de violencia estableciendo que

La influencia de patrones socioculturales discriminatorios puede dar como resultado una descalificación de la credibilidad de la víctima durante el proceso penal en casos de violencia y una asunción tácita de responsabilidad de ella por los hechos, ya sea por su forma de vestir, por su ocupación laboral, conducta sexual, relación o parentesco con el agresor, lo cual se traduce en inacción por parte de los fiscales, policías y jueces ante denuncias de hechos violentos.⁵

La descalificación mencionada se lleva a cabo a través de la narrativa social, e incluso del discurso de los mismos agentes del Estado, que señalan que una mujer desaparecida “está con el novio”, o se mencionan hábitos aparentemente inmorales de la víctima.

El artículo 6 de la Convención Interamericana para **Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belem Do Pará)**, señala que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye también el derecho a la no discriminación y a la libertad positiva libre de estereotipos de género basados en conceptos de inferioridad o subordinación, estableciendo también que dicho precepto es enunciativo, mas no limitativo.⁶

A través del precepto señalado anteriormente, la Convención contempla de manera indirecta la violencia en todas sus formas, así como la estructural en específico, padecida por las mujeres en el ámbito latinoamericano (y en el mundo), y a través de la obligación impuesta a los Estados parte de la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar Todas las Formas de Violencia contra la Mujer, se está también obligando a dichos Estados a tomar las medidas necesarias para erradicar la violencia tanto cultural como estructural, lo cual es especialmente complejo, al no existir un actor material susceptible de ser culpado.

Los Estados tienen la obligación señalada, sin embargo, ésta no se ha cumplido a cabalidad en América Latina, ni en México particularmente. Lo anterior ya que, si bien ha habido intentos (sobre todo en materia de legislación), de prevenir y erradicar todo tipo de violencia de género, como la promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como de la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, como la misma ratificación de la Convención Belem Do Pará; no se ha llegado realmente a contar con las condiciones necesarias para lograrlo, lo cual se debe a distintos factores, de los cuales sólo se nombrarán dos: la legislación (secundaria) y la representación estatal por personas que reproducen el statu quo machista.

La legislación de varios Estados latinoamericanos ha contenido una narrativa de opresión por el hombre a la mujer, lo anterior debido a que “[...] **la violencia contra las mujeres es una manifestación de desequilibrio histórico entre la mujer y el hombre que ha llevado a la dominación y a la discriminación de la mujer por el hombre, privando así a la mujer de su plena emancipación [...]**” Las leyes han sido parte de esta manifestación del desequilibrio a lo largo de la historia.

El problema de la legislación, que se presenta a sí misma como aparentemente neutra, pero reproduce patrones de desigualdad, es que puede constituir a los tres tipos de violencia descritos, ya que al ser parte de la estructura social continúa relegando el papel de las mujeres a un segundo plano, o incluso negando derechos. Así mismo, perpetúa la narrativa de la opresión, legitimando la violencia indirecta que la misma ley contiene, así como la directa, que puede ser sufrida cuando la ley se aplique a un caso en concreto.

Es entonces cuando el Estado no sólo no se encuentra cumpliendo con su obligación de garantizar una vida libre de violencia, sino que, a través de su legislación, se encuentran activamente causando un daño.

Asimismo, a pesar de contar con leyes y convenciones para prevenir y erradicar la violencia de género,

la ausencia de normas secundarias y reglamentos eficaces para la aplicación de dichos preceptos también representa un problema legislativo importante.⁸

Es necesaria una correcta armonización de la legislación local con base en los preceptos de derechos humanos de las mujeres,⁹ así como en las interpretaciones que la corte internacional competente haga sobre un derecho, ya que con esto se garantizará de manera más efectiva el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, ampliando la protección al mínimo indispensable en materia de derechos humanos.

Un ejemplo de lo anterior podría darse reformando el delito de violación, ya que, en varias legislaciones penales, el tipo exige el uso de la violencia para que dicho delito pueda ser considerado como tal. La Corte IDH ya señaló que el uso de la violencia no debe constituir un requisito indispensable para que exista una violación, sino que el énfasis debe estar en la ausencia de consentimiento de la víctima.¹⁰

Lo anterior es especialmente necesario en México, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha intentado subsanar en el ámbito civil esta deficiencia legislativa a través de la jurisprudencia (como es en el caso de la pensión compensatoria), sin embargo, el derecho penal exige la exacta aplicación de la ley, por lo que es jurídicamente imposible que un tribunal subsane las carencias del poder legislativo, carencias que originan un alto porcentaje de impunidad, perpetuando la cultura de la violencia de género, tema que se referirá más adelante.

La armonización legislativa con base en derechos humanos es necesaria para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, mas no es suficiente, ya que aun y cuando las normas otorguen plena protección de derechos, los encargados de hacer cumplir dichas normas también juegan un papel importante.

La mirada de quienes aplican dichas leyes o reglamentos sigue correspondiendo a una mirada tradicional que se niega a aceptar que la desigualdad entre hombres y mujeres tiene sus más profundas raíces en la idiosincrasia nacional y en la educación tradicional, machista, misógina y religiosa de una gran mayoría, en todos los niveles sociales y culturales.¹¹

No será posible garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia si quienes son los encargados de ejecutar las medidas para conseguirlo son renuentes a aceptar la perspectiva de género, reproduciendo la violencia, sobre todo cultural, al desprestigiar a víctimas de feminicidio señalando en comunicaciones oficiales que estuvo “alcoholizándose y drogándose”, o que ya no era miembro de determinada universidad porque no había pasado muchas materias (dichas manifestaciones fueron publicadas en cuentas oficiales de redes sociales de la Procuraduría General de Justicia para el Distrito Federal, en 2017)¹²

El propósito principal de dichos comunicados es el de justificar un acto de violencia, así como la inacción del aparato investigador del Estado.



Lo anterior no solamente prolonga el estado de violencia de género en la región, sino que imposibilita el logro de contar con una verdadera seguridad jurídica, ya que, si la norma no es cumplida, la impunidad por delitos con base en el género continua, y las autoridades estatales parecen no tomar con seriedad el problema, es entonces cuando el derecho ya no asegura la protección de las personas, perdiéndose la certeza de la protección.



Es por eso que la narrativa Estatal continua perpetuando la violencia de género, además de ser estos mismos agentes del Estado quienes, representando al poder legislativo, promulgan las leyes de la materia, cuya resistencia cultural es notable y “se refleja en el momento de negociar entre los diferentes partidos o agente políticos, de tal manera que todos los cambios legislativos reflejan maniobras políticas complejas, y el género es la primera moneda de cambio de la cual se debe prescindir en el momento de dichas negociaciones.”¹³ **Es entonces cuando se conserva la cultura de la violencia contra la mujer, negándole el acceso a derechos tan básicos como la igualdad, tanto en la ley como ante la ley, el acceso a la justicia y el libre desarrollo de la personalidad, por nombrar sólo algunos.**

Es por eso que es imprescindible cambiar la perspectiva de las personas que ostenten un cargo público para poder lograr una verdadera transformación hacia la igualdad de género, armonizando la normatividad interna con base en los tratados internacionales de la materia.

Debemos admitir que, aunque es fundamental que el proceso de evolución de nuestro país pase por este ejercicio jurídico de la armonización legislativa, es de igual importancia que logre permear en la perspectiva de cada mexicana y mexicano para poder vencer los niveles de desigualdad que dichas convenciones, tratados y leyes (en materia de perspectiva de género) intentan desarticular.¹⁴

Ahora bien, una vez establecido lo anterior, es necesario abarcar el fenómeno de la violencia de género desde una perspectiva integral, en la cual se protejan los derechos de todas las mujeres, ya que no sufre la misma violencia una mujer blanca, heterosexual y angloparlante, que una mujer indígena, migrante y miembro de la comunidad LGBTTTIQ+.

La discriminación sufrida por la segunda se denomina discriminación interseccional, debido a que cuenta con distintas categorías sospechosas (categorías se fundan en rasgos permanentes de la persona, que han estado sometidas históricamente a patrones de valoración cultural que tienden a menospreciarlas y que no constituyen per se criterios objetivos con base en los cuales se pueda efectuar una distinción en el reparto de bienes, derechos o cargas sociales)¹⁵ por lo tanto, son más susceptibles cultural e históricamente, a sufrir situaciones de violencia.

Las categorías sospechosas deben de ser observadas con especial atención por quienes buscan, a través de resoluciones judiciales, proteger los derechos de las personas, aun y cuando los tratados internacionales en materia de derechos humanos no contemplen dicha categoría, ya que dichos tratados son considerados como instrumentos vivos, cuya interpretación debe ser acorde a las condiciones culturales y de vida actuales.¹⁶

La CIDH manifestó la importancia de prestar atención a la interseccionalidad de la discriminación en su informe sobre violencia contra personas LGBTI, la cual señala:

La Comisión considera importante resaltar la naturaleza multidimensional de los actos de violencia descritos en esta sección. Los actos de violencia contra mujeres, incluyendo mujeres lesbianas, bisexuales y trans, son experimentados por éstas como manifestaciones estructurales e históricas del sexismo y la desigualdad entre los hombres y las mujeres. Como resultado de ello, la Comisión nota que los actos de violencia contra las mujeres a menudo pueden adoptar formas específicas como la violencia sexual o la violencia intrafamiliar. Al examinar la intersección del género con la sexualidad, la orientación sexual y/o la identidad de género, la Comisión ha encontrado que tales actos de violencia son manifestaciones de una combinación de sexismo estructural e histórico y prejuicios contra orientaciones sexuales e identidades de género no normativas y, por consiguiente, pueden tomar formas específicas, como violaciones sexuales que buscan castigar estas orientaciones e identidades, la perforación de los implantes de silicona y la mutilación genital, entre otras.¹⁷

Es necesario comprender que, aunque el origen de la violencia contra la mujer sea el mismo, muchas manifestaciones de la misma se dan por la acumulación de dos o más categorías sospechosas en una persona.

Un claro ejemplo de lo anterior es la violencia en contra de mujeres trans, así como de mujeres no heterosexuales.

La **CIDH** ha señalado que la esperanza de vida de una mujer trans en América no supera los 35 años, mientras que el **80%** de las mujeres trans asesinadas fueron privadas de la vida antes de dicha edad. Además de lo anterior, también se ha señalado que el **90%** de dichas mujeres son trabajadoras sexuales, siendo este en América Latina un trabajo de alto riesgo para quienes lo desempeñan.¹⁸



Asimismo, en Estados Unidos, el **61%** de las mujeres bisexuales y el **44%** de mujeres lesbianas ha sufrido algún tipo de violencia sexual, frente al **35%** (cifra también alarmante) de mujeres heterosexuales.¹⁹

Es necesario estudiar lo anterior para poder entender que, si bien **la violencia tiene su raíz en la cultura históricamente misógina, existen distintos tipos de manifestaciones violentas en específico que padecen mujeres con distintas categorías sospechosas, ya sean violaciones con el afán de rectificar una orientación sexual (que tiene como fundamento el papel estereotípico de la objetivación sexual de una mujer por un hombre), o la búsqueda del exterminio de "hombres vestidos de mujer"**²⁰ (que se fundamenta en la misoginia y el repudio a lo femenino, siendo violencia contra la mujer por ser mujer.)

Es por lo anterior que es de suma importancia abordar el tema del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia desde una perspectiva interseccional de los derechos humanos, para otorgar la mayor protección a todas las mujeres sin importar su identidad de género, orientación sexual, raza, nacionalidad, ni ninguna otra categoría.

Se han tratado de hacer avances para poder erradicar la violencia de género, sin embargo, solamente será materialmente posible progresar cuando la legislación Estatal se armonice con los preceptos de derechos humanos en los tratados internacionales, condenando toda forma de violencia, no solamente la directa. Asimismo, solamente será posible cuando los agentes estatales tengan una visión con perspectiva de género, lo cual permitirá que actúen con debida diligencia no solamente ante las denuncias presentadas, sino también ante las manifestaciones más sutiles de violencia.



BIBLIOGRAFÍA

OEA (CIDH), *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, 2007).

Animal Político. «Animal Político.» #SiMeMatan, *la reacción de mujeres ante criminalización de una joven y que llevó a la PGJ a rectificar*. 2017. <https://www.animalpolitico.com/2017/05/simematan-feminicidio-mexico-unam/>.

BAYLÓN, Luis. «Así está la desigualdad salarial en México entre hombres y mujeres.» *Huffingtonpost.com.mx*. 2018. https://www.huffingtonpost.com.mx/2018/02/12/asi-esta-la-desigualdad-salarial-en-mexico-entre-hombres-y-mujeres_a_23359820.

Caso Espinoza González Vs. Perú. Excepciones preliminares, Reparaciones, Costas. (*Corte Interamericana de Derechos Humanos*, 2014).

Consejo de Europa. *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y luchas contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica*. Estambul, 2011.

LOEZA REYES, Laura. «**Violencia estructural, marcos de interpretación y derechos humanos en México 2017.**» **249-274. CDMX: Argumentos, s.f.**

OAS. **Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América. CIDH, 2015.**

OEA. *Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer. Belem Do Para: DOF, 1999.*

PACHECO GONZÁLEZ, Sergio. «*Ciudadanía: derechos y responsabilidades de mujeres y hombres en un contexto de violencia estructural.*» CDMX: RISCH, 2015.

RAPHAEL DE LA MADRID, Lucía. *DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES: Un Análisis a partir de su Ausencia*. CDMX: Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, 2016.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. «Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género.» www.sitios.scjn.gob.mx. 2015. https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/archivos/paginas/Protocolo_perspectiva_de_genero_REVDIC2015.pdf.



EL ACOGIMIENTO FAMILIAR COMO MEDIDA DE PROTECCIÓN FUNDAMENTAL PARA GARANTIZAR EL DERECHO A VIVIR EN FAMILIA Y EN COMUNIDAD DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN GUANAJUATO

Liz Alejandra Esparza Frausto
Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato

Una de las **labores primordiales** de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato (PDHEG) es **impulsar la labor que realizan los organismos de la sociedad civil que pugnan por la constante garantía y respeto de los derechos humanos de las personas a las que brindan atención**; poniendo especial énfasis en las relacionadas con temas de infancia y adolescencia dado que por su propia naturaleza en la que se encuentran niñas, niños y adolescentes, de pleno desarrollo y adquisición de habilidades, requieren de la máxima protección que gobierno, sociedad en general, familia y por supuesto los organismos autónomos defensores de los derechos humanos debemos brindarles.

Por lo que debido a situaciones de alta vulnerabilidad en la que se encuentran cuando estos son privados de cuidados parentales, en el 2012, la **PDHEG** en colaboración estratégica con organismos de la sociedad civil que forman parte de la mesa de infancia de la **Red Interinstitucional de la Procuraduría y la Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar (RELAF)**¹, se realizó en Guanajuato, **el primer foro nacional, "Por el Derecho a Vivir en Familia y Comunidad"**, con el objetivo de posicionar el tema de acogimiento familiar desde las graves violaciones de DDHH a las que se exponen a niñas, niños y adolescentes e impulsarlo como una medida de protección primordial para la infancia y adolescencia privados de cuidados parentales y así, generar un cambio de conciencia en el que se garantice su derecho a vivir en familia, debiendo ser este su entorno primordial y de mayor cuidado.²

En razón de la gran respuesta que tuvo este foro, en el 2013, la **PDHEG** en colaboración con **RELAF y la mesa de infancia de la Red Interinstitucional de la Procuraduría, gestionaron la realización en Guanajuato del 4° Seminario RELAF "Fortaleciendo los Avances. Creando Herramientas para la Garantía del Derecho a la Vida Familiar y Comunitaria"**, contando en ese espacio con el acompañamiento de UNICEF y reuniendo a cerca de 300 participantes de 17 países.³ En este Seminario se buscó compartir experiencias entre los países participantes para que impulsaran a la instalación de prácticas respecto a las modalidades de cuidado alternativo y su preferencia por encima de la institucionalización, destacándose en dicho Seminario, **la presentación del lanzamiento de la "Iniciativa Regional para la Erradicación del Internamiento de Niñas y Niños Menores de 3 Años"**.

A casi 6 años de la realización de ese **4° Seminario Internacional en Guanajuato, RELAF llevó a cabo su 6° Seminario Internacional de RELAF 2019, "Por el Derecho a Vivir en Familia y en Comunidad. Poner Fin al Encierro de Niñas y Niños sin Cuidados Parentales"**, en Salvador de Bahía, Brasil, del 23 al 25 de abril del 2019, teniendo la PDHEG el agrado de participar como invitado especial y aliado estratégico para fortalecer el rol específico de este organismo defensor de los DDHH en la entidad y para avanzar en la garantía del respeto a este derecho en México.





Cabe destacar que previo al inicio del **Seminario RELAF 2019**, la **PDHEG** participó como invitado especial en la **Reunión del Consejo Latinoamericano de RELAF**, encabezada por su Directora General, Matilde Luna y con la participación del resto de sus Consejeros Consultivos de países de la región, en la cual se desarrollaron diversas temáticas tales como, el análisis de la situación regional, evaluación de progresos, fortalecimiento de acciones estratégicas, intercambio sobre avances en la región y el establecimiento de una ruta de trabajo respecto a las modalidades de cuidados alternativos.



El Seminario RELAF 2019, contó con la participación de representantes de 19 países, contando con más de 200 asistentes de instancias públicas, sociedad civil y organismos internacionales; el desarrollo del Seminario reunió a cerca de 60 expositores, quienes generaron espacios de encuentro, análisis, reflexión en relación a temas concernientes de protección a la infancia y adolescencia.

Diversas temáticas fueron abordadas en el Seminario **RELAF 2019** relativas a la garantía del derecho de niñas, niños y adolescentes a vivir en familia y comunidad, la protección y cuidado de niñas y niños en situación de migración, prevención de la separación temprana, acogimiento familiar, la desinstitucionalización y la erradicación del encierro como "modalidad de protección", entre algunos otros temas, mismos que fueron desarrollados por especialistas en la materia; todas las temáticas del Seminario fueron acordes con la visión que debe prevalecer de niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos y no sólo como sujetos de protección.



La participación de la **PDHEG** dentro del programa del Seminario **RELAF 2019** estuvo focalizada en la coordinación de la mesa plenaria "**Gasto e Inversión en las Modalidades de Cuidado Alternativo**. Estudio para la Toma de Decisiones en América Latina y el Caribe", cuya presentación estuvo a cargo de María Sánchez Brizuela (equipo coordinador RELAF) y la Dra. Laura Martínez Aldana (Consejera Consultiva de RELAF y de la PDHEG), dicha investigación fue realizada con base empírica en los estudios de casos de 6 países de la región: Argentina, Paraguay, Guatemala, Panamá, México y Uruguay, dirigido a decisores y actores clave del sector público y la sociedad civil, particularmente a aquellos con capacidad de decisión sobre el financiamiento de políticas y programas de cuidado alternativo y/o procesos de desinstitucionalización, con el objetivo de realizar un análisis de los costos e inversión que genera el sistema de cuidados alternativos y sus dispositivos que acompañan los argumentos a favor de los procesos de desinstitucionalización de niñas, niños y adolescentes que viven en los Centros de Asistencia Social, lo anterior con fundamento en lo establecido por la Convención sobre los Derechos del Niño, así como por las directrices sobre las Modalidades Alternativas al cuidado de los Niños.⁴



El citado estudio busca reconocer que aún y cuando se han logrado avances significativos en la garantía del derecho de niñas, niños y adolescentes a vivir en familia, el número de quienes viven en instituciones de cuidado continúa siendo aún muy elevado, aunado a las graves violaciones de DDHH a las que son expuestos; y pese a que el documento presenta un enfoque meramente presupuestario, cobra mayor relevancia señalar los beneficios emocionales y de desarrollo que obtendrá la infancia y adolescencia de ser beneficiados por la implementación cada vez mayor, de un modelo de acogimiento familiar como medida de cuidado alternativo.

Dentro de los principales hallazgos que fueron encontrados en el estudio, citamos:

- El cuidado en ámbito residencial cuenta con mayor financiamiento del presupuesto público que los programas de acogimiento familiar.
- La inversión en recursos humanos destinados al acogimiento familiar redundará en mayor beneficio, pues garantiza un cuidado de mejor calidad.
- El financiamiento que se otorga a este rubro, favorece a programas cuya finalidad es la captación o retención de los niños.
- El cuidado en el ámbito residencial es más costoso que el acogimiento familiar.
- La derivación de dispositivos de cuidado alternativo de tipo residencial no siempre es una medida de último recurso;⁵ es, en ocasiones, la única opción con financiamiento.
- Está comprobado que los adolescentes que han permanecido desde pequeños bajo cuidado residencial, se vuelven una suerte de niños grandes y con déficits en el desarrollo, lo que en ocasiones dificulta su inclusión en una familia (origen, extensa o adoptiva), prolongando aún más sus estancias en dichos centros.
- Las instituciones de cuidado residencial no cumplen con los requisitos de atención personalizada que requieren niñas, niños y adolescentes.

Casos ejemplos que podemos encontrar en el presente estudio respecto al gasto o inversión de los programas de cuidado alternativo, son:

- En México, el costo mensual por niño en residencia es de 1,266 dólares; mientras que el costo mensual por niño en acogimiento familiar es de 389 dólares.
- En Guatemala, el costo mensual por niño en residencia es de 824 dólares; mientras que el costo mensual por niño en acogimiento familiar es de 380 dólares.
- En Argentina, el costo mensual por niño en residencia es de 2,929 dólares; mientras que el costo mensual por niño en acogimiento familiar es de 850 dólares.

Respecto al número de niñas, niños y adolescentes bajo cuidado residencial, en México encontramos 33,118, siendo el país con mayor número con respecto a Argentina (7,707), Guatemala (5,566) y Uruguay (3,006); sin embargo, tratándose de niñas, niños y adolescentes bajo el programa de acogimiento familiar, México reporta solo 100 casos aproximadamente, Guatemala (28), Argentina (1,515) y Uruguay (15,19).

Cabe señalar que el estudio a su vez presenta diversas Recomendaciones para apoyar a la garantía del cumplimiento al derecho de niñas, niños y adolescentes a vivir en familia y comunidad, como las siguientes:

- Prevenir la pérdida de cuidados parentales mediante la inversión de la implementación de políticas públicas universales para combatir la pobreza y la exclusión social.
- Fortalecer los mecanismos de identificación de intervenciones tempranas frente a situaciones de riesgo.
- Generar políticas públicas focalizadas a las familias en situación de vulnerabilidad para acompañarlas en su función de cuidado.
- Ofrecer cuidados adecuados a la infancia y adolescencia privada de cuidados parentales, que propicie la existencia de cuidados alternativos acordes a su contexto y necesidades.
- Alentar a la implementación de programas de acogimiento familiar como medida prioritaria.
- Evitar el cuidado residencial para menores de tres años.
- Restituir los derechos de niñas, niños y adolescentes en el menor tiempo posible,
- Financiar de forma preferencial programas de apoyo a las familias de origen para evitar la institucionalización y favorecer su reintegración.⁶

Los resultados del Seminario RELAF 2019 impulsados por la PDHEG en conjunto con la Dra. Laura Martínez Aldana, en su carácter de Consejera Consultiva de éste organismo defensor de derechos humanos, son de gran impacto para cada niña, niño y adolescente de Guanajuato y de nuestro país; siendo así que, a casi 4 años de haberse establecido por ley en el estado la debida implementación del programa de acogimiento familiar,⁷ este ha dado fruto en junio de 2019 con la firma del Convenio de Colaboración entre el Gobierno del Estado de Guanajuato y RELAF, a fin de comenzar con la difusión, captación, preparación y seguimiento de las familias de acogimiento familiar, para que niñas, niños y adolescentes guanajuatenses privados de cuidados parentales, gocen del derecho a vivir en familia tal y como lo mandata la Convención sobre los Derechos del Niño, y demás instrumentos internacionales y nacionales en la materia.



Asimismo, con la finalidad de impulsar al establecimiento de cuidados alternativos para niñas, niños y adolescentes en México, acercar y compartir las experiencias internacionales de los países aliados de la región, la Procuraduría de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato como aliado estratégico de RELAF, llevarán a cabo la realización del Seminario Internacional de RELAF 2020, "Poniendo Fin al Encierro de Niñas, Niños y Adolescentes, México en el Contexto Internacional", en el que Guanajuato será anfitrión y sede del Seminario los días 11 y 12 de Marzo de 2020.



El objetivo general del Seminario se centrará en compartir el análisis e intercambio de experiencias nacionales relacionadas con modelos y buenas prácticas referentes al acogimiento familiar en este reciente marco jurídico de los sistemas de protección integral de niñas, niños y adolescentes, focalizándose en:

- Conocer las estrategias globales para la implementación de las directrices de Naciones Unidas sobre las modalidades de cuidado alternativo para la debida protección de niñas, niños y adolescentes.
- Identificar estándares, modelos y prácticas de acogimiento familiar para su debida implementación y fortalecimiento.
- Robustecer las competencias de los profesionales cuya labor es la atención a la infancia y adolescencia focalizada en situaciones de cuidados alternativos.
- Generar iniciativas frente al proceso de la ruta nacional de atención a niñas, niños y adolescentes en situación de institucionalización y cuidados alternativos.

Algunos de los temas que se abordarán en el Seminario Internacional RELAF México 2020 estarán centrados en:

- El método de RELAF para la desinstitucionalización: resultados y proyecciones de su aplicación en países de la región. El caso de México.
- Desinstitucionalización, cuidados alternativos y acogimiento familiar: modelos y pilotos consolidados: consideraciones para su aplicación en México.
- Importancia de la integralidad de los modelos de cuidado de niños y niñas en los Estados Federales: la relevancia de la consolidación de un modelo nacional basado en el trabajo local.
- Situación de niños, niñas y adolescentes en contextos de migración: estándares, experiencias y desafíos para la construcción de un sistema de cuidado reforzado y pertinente.

Este Seminario Internacional RELAF en México 2020, pretende dar a conocer la situación actual, realidades y desafíos a las que actualmente se enfrentan los países de la región respecto al tema de niñez privada de cuidados parentales, y pretende ser un espacio de capacitación, intercambio e incidencia para abonar a la Ruta Regional para la desinstitucionalización y garantía del derecho a vivir en familia y comunidad de la infancia y adolescencia en el país.

La PDHEG ha apostado por fortalecer los temas relacionados con la infancia y adolescencia, convencida de que con ello fortalecemos una de las principales acciones de inversión y retorno social, "La infancia es destino" Sigmund Freud.



VIOLENCIA DE GÉNERO

María Teresa Pizano
Centro de ayuda para la Mujer Latinoamericana A.C.



La violencia de género se manifiesta de forma estructural con el machismo y relaciones de poder injustas hasta de incidentes más graves, como casos de violencia verbal o hasta la violencia sexual incluidos todos sus tipos.

La **violencia de género** empezó con este término cuándo la UNESCO se refirió hacia ella como **los derechos de la mujer y a partir de ahí se conoció con estos términos "violencia de género"**, estaba relacionada normalmente con la agresión del hombre hacia la mujer, pero es visto en la actualidad también la violencia generada de mujer hacia hombre, de hombres y mujeres, y mucho de lo que hoy vemos también es por los cambios de roles que se han ido malinterpretando en lo que es ser hombre y lo que es ser mujer; es todo acto reñido entre la paz entre el hombre y la mujer

La **decepción y falta de confianza en los últimos años se ha incrementado bastante ante la corrupción, falta de eficacia de las políticas públicas y de credibilidad en la justicia, se genera cuando vemos que las autoridades competentes no realizan su trabajo y las víctimas no son atendidas aunque lleguen golpeadas, quieren tomar las declaraciones a las víctimas hasta que ya están inconscientes; lo cierto es que los movimientos ciudadanos reclaman más dignidad y valor de la persona humana y nuevas formas de representación y participación política**, lo que implica que aceptan su responsabilidad individual y colectiva en el cambio.

La **violencia de género** es una problemática social que afecta a ambos géneros dentro del ámbito psicológico, físico, sexual y patrimonial entre otras.

Es necesario realizar una diferencia entre sexo y género. **Sexo es el conjunto de características biológicas como son cromosomas, hormonas que nos definen como hombres y mujeres; mientras el género es la construcción social y cultural de los diferentes sexos, este alude a las consideraciones y creencias, con respecto a la masculinidad y feminidad de hombres y mujeres en las distintas sociedades y culturas.**

Entre las causas que motivan a una persona a cometer violencia de género, es cuando una persona ha sido expuesta desde pequeño, cuando en las características familiares se ha visto maltrato entre sus padres, para estas personas generadoras de violencia es lo más normal maltratar a su pareja, o esto genera violencia en su hogar y lo va reproduciendo en su forma de actuar conforme va creciendo.

Una de las consecuencias que sufre la víctima es que empieza a **sentir culpabilidad y al irse sintiéndose culpable, se va deprimiendo, comienza a bajar su autoestima, normalmente es lo que ha llegado a pasar con las personas que han sufrido violencia.**

Una de las soluciones y aquí es tarea de todos, no solamente de los ámbitos gubernamentales, es la implementación de programas contra la violencia de género que contribuyan a la solución del problema, agregando de la mano la implementación o modificación de leyes y normas que sancionen los hechos. La violencia es multifactorial e influye mucho en cómo se educa a las niñas y los niños y en cómo se educa a los hombres que son los principales perpetuadores de la cultura misógina.

Aquí la tarea del estado es ser creativos y, coordinándose con la sociedad civil, deben de pensar cómo se puede dar esta transformación cultural y social y no solo pensar que con las leyes y la cárcel se va a reducir el problema, porque si tiene que ver con un cambio, en donde participe la sociedad civil con campañas de reflexión, porque todos somos parte del problema, pero no es suficiente la indignación, sino que hay que reflexionar y actuar para generar ese cambio de estrategias necesarias para atender y erradicar la violencia de género.



Recientemente en materia de violencia de género, México y el estado de Guanajuato han modificado su normativa para mejorar la regulación existente y reforzar el cambio social y político que se necesita para erradicar la violencia contra las mujeres. Cuando la esperanza se impone sobre el miedo es porque la ciudadanía cree en su capacidad y competencia para intervenir activamente en los cambios, al tiempo que posee cierto grado de confianza en gobiernos.

En términos de política pública en Guanajuato, el Gobierno del Estado ha venido desarrollando programas encaminados a la erradicación de la violencia en todos sus ámbitos previniendo, sancionando, atendiendo y erradicando el problema y Guanajuato se ha dado a la tarea de dar la plena aplicación a la ley general de acceso a las mujeres a una vida libre de violencia ejecutando adecuadamente el programa nacional para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

I. DATOS SOBRE MÉXICO

El reporte de 2015 de la ONU registra en México niveles altísimos en todas las formas de violencia sexual, desde la violencia verbal hasta la violación. Sin importar si el perpetrador fue su pareja o alguien más, el **38.9% de todas las mujeres mexicanas** reportó haber padecido alguna forma de violencia sexual al menos una vez en su vida, y el **20.8% de esas mujeres** padeció alguna forma de violencia sexual en los últimos doce meses. Estas cifras colocan a México en un lugar similar al de los países más pobres del África subsahariana como Uganda y Guinea Ecuatorial. (*The World's Women 2015, capítulo 6*)

En México, entre el **55% y el 62% de los niños y niñas** dice haber sufrido alguna forma de maltrato (físico, emocional o sexual) en algún momento de su vida (UNICEF).

En la actualidad a lo que nos hemos enfrentado es que desconocemos lo grave y la magnitud del problema, así como la norma de la violencia, es por esto que la violencia contra la pareja por parte del hombre y "el machismo", no se consideraba un problema, era vista como una actuación normal en el marco de la capacidad disciplinaria del padre de familia y el marido.

Este tipo de delitos no generan alarma social, ni inseguridad, acepto cuando se consideran como actos de violencia extrema contra mujeres, calificándose entonces como crímenes de odio o feminicidios, por el número e intensidad de la violencia ejercida. Si no es así, tanto víctimas como maltratadores minimizan los riesgos y los efectos de la violencia.



Procuraduría de los
Derechos
Humanos
del Estado de Guanajuato



01.800.470.4400

WWW.DERECHOSHUMANOSGTO.ORG.MX

INTERSECCIONALIDAD: LA COMPLEJA REALIDAD QUE VIVEN LOS GRUPOS EN CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD

Greta Estefanía Ángel Hernández
Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato

Hoy en día existe la concepción de que vivimos en una sociedad igualitaria y libre. Esta falsa percepción se genera debido a que se invisibilizan y normalizan una serie de discriminaciones hacia diversos grupos que se encuentran infravalorados y oprimidos de diversas maneras y por diferentes causas, incluso superpuestas entre sí. En este ensayo se pretenden abordar esas causas para reflejar la realidad social y generar una propuesta que suscite una igualdad sustantiva. Para adentrarnos al tema, es necesario entender cómo es que nos vamos conformando en sociedad.

Uno de los principios rectores de los derechos humanos es la autonomía. La autonomía deviene del latín *autos* que significa propio y *nomos* que significa ley, haciendo referencia a la capacidad de *autogobierno* que cada persona posee al ser capaces de formular una imagen de sí mismos y de ejercer su voluntad a partir de lo que cada persona considera bueno y valioso, creando concepciones particulares o concepciones éticas del bien, que se verán representadas en los valores, creencias, intereses, preferencias, contenidos éticos y culturales, además de sus experiencias personales de los mismos. Así, el ejercicio de la autonomía construirá una identidad única e irrepetible en cada persona de manera constante y en cada decisión libre que tome conforme a su plan de vida. Esta identidad reflejará las características de cada individuo y se entiende como un proceso continuo, donde cada decisión que se tome de manera autónoma reconfigurará y reforzará la identidad.



En tanto existan individuos autónomos con identidades únicas y diferentes entre sí, se promoverán sociedades con una amplia diversidad. Diversidad que se encontrará colmada de distintas formas de entender la vida (y que es parte de un Estado de Derecho) a pesar de las diferencias que existan entre individuos que conforman la diversidad social; se promoverán leyes que reconozcan la igualdad en dignidad y en derechos. Las concepciones particulares de la ética del bien, en tanto son personales, pueden ser opuestas a las de otros individuos y generar choques o conflictos, sin embargo, la existencia de un sistema regulado de libertades y derechos permite que todas las personas lleven a cabo su plan de vida en igualdad de circunstancias sin interferir en las decisiones de los demás.

Y este es el escenario ideal. El escenario donde reconocemos que somos diferentemente iguales y que todas las formas de entender al mundo son igualmente válidas. Pero la realidad dista de este ideal.

A través de la historia y en nuestra realidad inmediata, hemos visto cómo existen grupos que buscan la imposición de una única forma de ver el mundo. **El fascismo, la xenofobia, la homofobia, la transfobia, el antisemitismo, la islamofobia, el racismo, el neofascismo, el etnocentrismo, el nacionalismo exacerbado y todos los discursos de odio en general alimentan y promueven dogmas que se consideran como la única verdad, la única forma válida de entender la vida.**

La imposición de estos dogmas anula la autonomía en tanto no son las personas decidiendo para sí su ética particular del bien, y con ello se elimina la diversidad. Aquellos que no se ajusten al estándar del dogma se catalogan de manera negativa como lo diferente y gestan, en el mejor de los escenarios, una exclusión social; en el peor, una negación y restricción de derechos humanos. Y así se va configurando la discriminación sistemática hacia aquellos que no se consideran que existen dentro del parámetro de lo **normal, lo aceptable o lo deseable**.

Históricamente, estos grupos como lo son las personas con discapacidad, las personas que viven con VIH, los adultos mayores, las niñas, niños y adolescentes, las mujeres, las personas migrantes, las personas y pueblos afrodescendientes, las personas de pueblos y comunidades indígenas y las personas que conforman parte del colectivo **LGBTTIQ+** han sufrido un menosprecio generalizado que se ha materializado en explotación, marginación, desempoderamiento, imperialismo cultural y violencia.

Esta situación histórica de opresión e injusticia es la manera en que opera la discriminación sistemática que, a su vez, produce la negación del ejercicio igualitario de libertades, derechos y oportunidades para que las personas tengan posibilidades iguales de realizar su vida acorde a su autonomía. Estos grupos se vuelven grupos en condición de vulnerabilidad: la falta del pleno reconocimiento y acceso a un piso igualitario de derechos genera una mayor susceptibilidad o en un grado mayor de riesgo a que sus derechos no sean reconocidos, garantizados ni respetados, lo que afecta el disfrute y ejercicio de los mismos.

Entendemos entonces por discriminación toda **distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo**. Sin embargo, cuando reconocemos la discriminación, se identifica uno de estos rasgos o características que motivan la conducta discriminatoria, al igual que las modelos de aplicación de medidas anti discriminatorias hacia grupos específicos basándose en características únicas.

Esto resulta muy problemático, pues como se planteó al inicio, en el ejercicio pleno de su autonomía, cada persona va construyéndose su propia identidad. Pero esta identidad se conforma de varios elementos que se relacionan entre sí. Al reconocer la discriminación hacia un motivo en específico, obviamos la complejidad que existe en la construcción identitaria de cada individuo. Por esta razón es importante reconocer que los motivos de discriminación no se encuentran aislados, sino que una persona puede experimentar varios motivos de discriminación al mismo tiempo. **A esto se le llama interseccionalidad.**

La **interseccionalidad** es una propuesta de análisis de los **diferentes tipos de opresión y discriminación realizada por diversas teorías y corrientes feministas de los años setenta, sobre todo de las mujeres afrodescendientes**. Este análisis resulta esencial para entender que el género es una categoría transversal por estar presente en toda clase de opresiones, siendo el motivo principal y universal de discriminación, sin embargo, la generalización puede dar lugar a una falacia, puesto que no se tienen en cuenta las situaciones y contextos que colocan en un plano de desigualdad a otras personas que cumplen con un motivo específico de discriminación.



La **discriminación múltiple** que puede sufrir por ejemplo una mujer afrodescendiente, homosexual, joven y con una discapacidad motriz, debe ser contemplada, analizada y tratada de manera interseccional, es decir, valorando y visibilizando cada opresión que experimenta, dado que no es la misma que pueda sufrir una mujer occidental, caucásica, heterosexual y que vive con VIH. La **interseccionalidad** no sólo reconoce la situación de mayor riesgo que viven los grupos en condición de vulnerabilidad, sino también explica cómo estos grupos se antepone entre sí y cómo incrementan las situaciones de riesgo que esas personas puedan padecer. Entender **la discriminación es entender que las personas sufren, entender la discriminación interseccional es entender que hay personas que sufren doblemente.**

La interseccionalidad como categoría de análisis jurídico fue introducida por Kimberlé Crenshaw, activista y académica estadounidense, quién acuñó el término en 1989 abordando los retos en que el derecho antidiscriminatorio trata el género y la raza por separado y no permite el acceso pleno a la justicia.

En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la tendencia ha sido abordar los derechos humanos de los grupos en condición de vulnerabilidad a través de instrumentos de protección temáticos, separados por categorías. Instrumentos como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención de los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, entre otros. El análisis de la discriminación ha sido unidimensional, sin embargo, de manera paulatina se han ido incorporando instrumentos e interpretaciones en los sistemas de protección tanto universal, como regionales.



En el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos se acuñó la interseccionalidad como criterio de interpretación de la violencia en la Convención de Belém do Pará en el artículo 9, donde establece las diferentes formas de violencia que pueden sumarse y afectar en mayor medida a la mujer por su condición de género. A partir de este criterio, se ha ido interpretando la sumatoria de factores de opresión en diversas sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Fernández Ortega vs. México, Rosendo Cantú vs. México, entre otras) y en los informes temáticos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Comprender la interseccionalidad como una herramienta de análisis nos permite asimilar las diferentes opresiones multifactoriales que viven los grupos en condición de vulnerabilidad, para generar verdaderas medidas restaurativas, afirmativas y antidiscriminatorias. Sólo a través del reconocimiento de esa diversidad se puede propiciar una mayor justicia e igualdad de oportunidades, teniendo presente la especificidad de cada persona y dando a cada cual lo que le pertenece, reconociendo las condiciones y características de cada grupo humano.

Únicamente así alcanzaremos una verdadera igualdad sustantiva

BIBLIOGRAFÍA

Artigas, A. H. (2017). *Opresión e interseccionalidad*. *Revista Internacional de Éticas Aplicadas*, 284.

Bernal, A. C. (2015). *Incorporación del análisis interseccional en las sentencias de la Corte*. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 67-85.

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. (11 de 06 de 2003). LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ERRADICAR LA DISRIMINACIÓN . Obtenido de <https://www.conapred.org.mx/userfiles/files/ley%20Federal%20para%20Prevenir%20la%20Discriminaci%F3n%281%29.pdf>

Crenshaw, K. (22 de 06 de 2018). *What is Intersectionality?* *Estados Unidos*.

Vidal, A. (15 de 06 de 2014). *'Intersectional feminism'. What the hell is it? (And why you should care)*. *The Telegraph*.



UNA MIRADA A LA MIGRACIÓN

Luis Christian Ortiz Andrade
Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato

"Nadie debe quedar insensible ante las condiciones en que se encuentran multitud de emigrantes. Se trata de personas que están a merced de los acontecimientos y que a menudo han vivido situaciones dramáticas... Se trata de niños, jóvenes, adultos y ancianos con rostros macilentos y ojos llenos de tristeza y soledad.

En los campos de acogida sufren a veces graves privaciones. Sin embargo, a este respecto, es necesario reconocer el laudable esfuerzo realizado por no pocas organizaciones públicas y privadas para aliviar las preocupantes situaciones que se han producido en diversas regiones del mundo."

Extracto del mensaje de su Juan Pablo II en la celebración de la Jornada Mundial del Emigrante y el Refugiado 2004



En la travesía de la migración pasando de la comunidad a la ciudad, de la ciudad al estado, del estado al país y del país al continente, las historias de sus actores principales están, no pocas veces, rodeadas de sucesos que dejan constancia de la situación de vulnerabilidad que experimentan desde el momento mismo en que toman la decisión de emprender camino en busca del bienestar propio y de sus familias.

El pasado 30 de julio de 2019, en el marco de la conmemoración del **Día Mundial contra la Trata de Personas**, António Vitorino, Director General de la Organización Internacional para las Migraciones, indicó: **"la migración se considera cada vez más como una opción para escapar de los conflictos, la inestabilidad, la inseguridad alimentaria, los desastres naturales y el cambio climático", pero también enfatizó que "los movimientos de personas a gran escala aumentan las oportunidades para que los delincuentes se aprovechen de los migrantes"**¹.

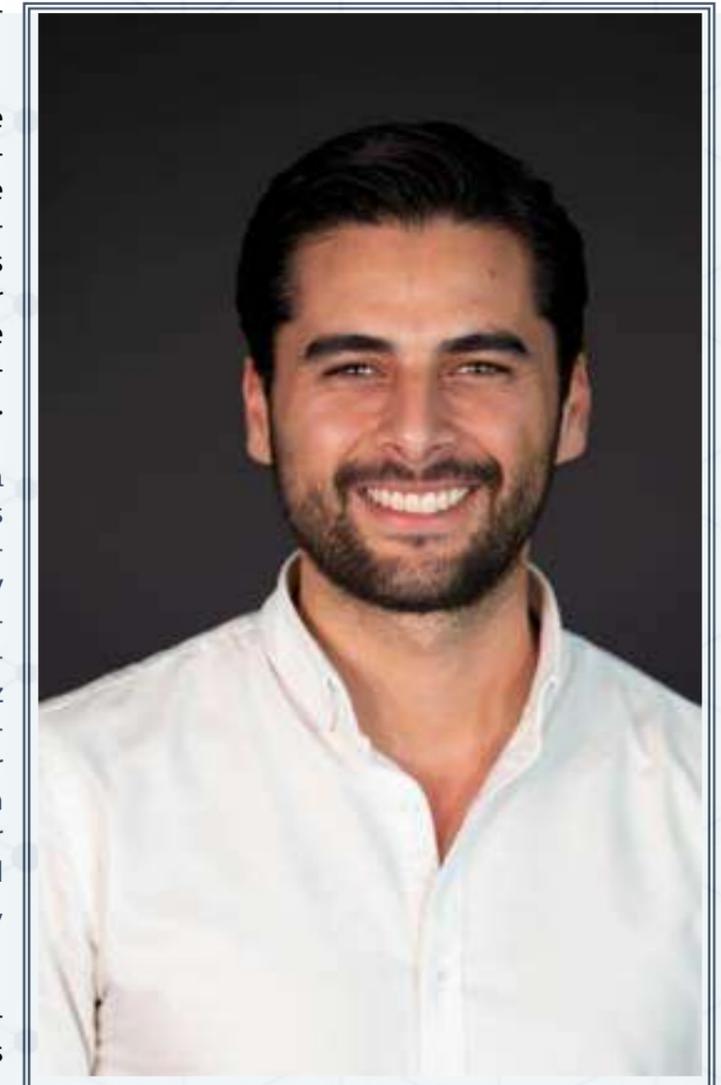
Lo anterior pone de manifiesto que las personas salen de sus lugares de origen no solo para huir de situaciones desesperadas, sino también para hacer realidad sus aspiraciones personales de desarrollo y, a la vez, hace notoria la existencia de algunos de los desafíos que la migración presenta, entre los que pueden considerarse necesidades, riesgos y vulnerabilidades específicas de las personas migrantes.

La magnitud de esos desafíos tiene un alcance mundial, pues de acuerdo con datos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, se calcula que aproximadamente 258 millones de personas son migrantes internacionales², cifra que se estima aún mayor tomando en consideración que millones más se ven afectados a través de vínculos familiares, intercambios económicos y conexiones culturales.

México ha tenido históricamente una estrecha vinculación con el tema migratorio, como país de origen, tránsito y destino; sin embargo, un hecho sin precedentes tuvo lugar a finales de 2018 y principios de 2019, periodo en el cual se visibilizó con el apoyo de los medios de comunicación y el uso de las redes sociales, por vez primera, el ingreso de una inusitada cantidad de personas migrantes por la frontera sur de México, que en su mayor conformación eran de nacionalidad hondureña y con menor representación provenientes de Guatemala, El Salvador y Nicaragua, Haití, Brasil, Angola, Cuba, Belice y Ecuador.

La cifra oficial de migrantes que transitaron durante ese periodo por territorio nacional no es conocida con exactitud.

Una suma aproximada que reporta números cercanos a 16 mil almas migrantes, de las cuales casi una quinta parte resultaban ser niñas, niños y adolescentes, puede ser tomada del Registro de Solicitantes de la Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH), que surgió de la decisión del gobierno federal de implementar un Plan de Atención a la Caravana Migrante en el Puente Internacional "Rodolfo Robles" ubicado sobre el río Suchiate entre Ciudad Hidalgo, en el estado de Chiapas, México y Ciudad Tecún Umán en Guatemala.



En su paso por el país, los distintos grupos que integraron la Caravana Migrante tomaron diversas rutas en el propósito de arribar a la frontera norte. Siendo que, para el caso de Guanajuato, optaron por dos principales caminos a partir del punto de salida que tuvo lugar en el Estadio "Corregidora" de la ciudad de Querétaro, considerando el lugar de destino en los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua y Coahuila, principalmente, de modo que transitaron mayormente por los tramos respectivos de las carreteras federales 57 y 45 que cruzan Guanajuato.

Previo a su arribo al estado, la Procuraduría de los Derechos Humanos, activó un trabajo de seguimiento, monitoreo y acompañamiento de la "Caravana Migrante" durante todo su paso por el territorio guanajuatense, que tuvo como propósito implementar las acciones necesarias para la defensa y protección de los derechos humanos de las personas migrantes que la integraban, bajo una perspectiva de atención humanitaria.

Así, según transitaba la Carava Migrante, el personal de la institución se desplazó principalmente por los municipios de San José Iturbide, San Luis de la Paz, San Diego de la Unión, Apaseo el Alto, Apaseo el Grande, Celaya, Salamanca, Irapuato, Abasolo, Pénjamo y León, implementando acciones de supervisión y vigilancia en carreteras que garantizaron los derechos humanos de este flujo migratorio en toda su amplitud y que se complementó con servicios de asesoría jurídica, gestiones de atención, vinculación con instituciones públicas e información sobre los derechos que les debían ser respetados durante su paso por el territorio estatal.

El trabajo desarrollado se realizó en coordinación con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por conducto de la Quinta Visitaduría General, así como con Organizaciones de la Sociedad Civil y las autoridades estatales y municipales de Guanajuato.

De este modo, las medidas implementadas en Guanajuato, contribuyeron a la protección de los derechos humanos de las personas migrantes, a través de servicios de salud con especial referencia a la atención médica, psicológica y alimentación, así como un alojamiento seguro y en condiciones dignas, particularmente para los grupos más vulnerables como son las niñas, niños y adolescentes, acompañados o no acompañados, las mujeres embarazadas, las personas mayores y las personas con discapacidad.

Sin duda la "Caravana Migrante" representó una oportunidad para dar auténtica vigencia a los derechos humanos de las personas migrantes y ejercer el principio de congruencia plasmado en el marco normativo migratorio de nuestro país, pero a la vez fue una situación de emergencia que desplegó acciones regionales coordinadas que, sometidas a análisis, pueden ofrecer áreas de oportunidad en las cuales aún se puede mejorar.

La implementación de una mejora constante, deriva de la importancia de diseñar, ejecutar, evaluar y perfeccionar una auténtica política migratoria que coincida con la idea de que la migración se constituye como un poderoso impulsor del desarrollo, el cual se encuentra alineado con los compromisos que el Estado mexicano ha asumido como parte de los contenidos de la Agenda 2030, la cual reconoce la migración como un aspecto fundamental del desarrollo sostenible.



La Agenda 2030, integrada por los **17 Objetivos de Desarrollo Sostenible**, es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Su fin es fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad y reconocer que la erradicación de la pobreza en todas sus formas es el mayor desafío al que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible.

En este sentido, la Unidad de Política Migratoria dependiente de la Secretaría de Gobernación durante la Administración Federal 2012-2018, advirtió que los Objetivos de Desarrollo Sostenible, abordan la migración internacional de forma subyacente y concomitante, porque aun cuando no está expresamente citada en alguno de sus 17 Objetivos como tal, al ser un tema transversal, está presente e inserta en su generalidad dentro de todos y cada uno de los objetivos y, especialmente, en el tema de las mujeres trabajadoras migrantes.

El punto de partida en el tema migratorio lo constituye el Objetivo 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos; ello a través de una meta específica que se traduce en "Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y protegido para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios".

Actualmente, el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, promueve el lema "No más migración por hambre o por violencia" y señala al modelo neoliberal como responsable de haber agudizado la migración de la población mexicana, ante lo cual la presente administración federal aspira a ofrecer a todos los ciudadanos las condiciones adecuadas para que puedan vivir con dignidad y seguridad en la tierra en la que nacieron y a los extranjeros que llegan a nuestro territorio respeto a sus derechos, hospitalidad y la posibilidad de que construyan en México una nueva vida.

Como "soluciones de raíz" el citado Plan enuncia que el Poder Ejecutivo Federal atacará las causas profundas de la emigración mediante la creación de empleos dignos, el desarrollo regional, la edificación de un estado de bienestar y el impulso a los procesos de construcción de la paz, de modo tal que el propósito de esta política es que ningún ciudadano mexicano se vea obligado a abandonar su lugar de residencia por pobreza, marginación, falta de perspectivas de realización personal o inseguridad.

Adicionalmente, la estrategia nacional propicia la expectativa de que los programas sociales sectoriales tengan una incidencia concreta en la mejoría de las condiciones de vida en las principales zonas expulsoras de mano de obra y que los proyectos regionales de desarrollo actúen como "cortinas" para captar el flujo migratorio en su tránsito hacia el norte. Así, anuncia el Tren Maya, el Corredor Transistmico y la Zona Libre de la Frontera Norte, como los proyectos que generarán empleos y condiciones de vida digna para atraer y anclar a quienes huyen de la pobreza.

Lo anterior se programa complementar con el involucramiento de los gobiernos de Estados Unidos, Guatemala, Honduras y El Salvador, en la construcción de mecanismos de reactivación económica, bienestar y desarrollo capaces de desactivar el fenómeno migratorio.



El complemento a lo anterior reviste interés para el tratamiento de extranjeros migrantes en México, a quienes, retomado la tradición de país hospitalario, tierra de asilo e integrador de migraciones, aplicará las medidas necesarias para garantizar que los mismos puedan transitar con seguridad por el territorio nacional o afincarse en él.

No pasa por alto el Plan Nacional de Desarrollo, la necesidad de adelantarse a posibles situaciones de una crisis humanitaria debida al arribo al país de flujos masivos procedentes de otras naciones, ante lo cual considera necesario sensibilizar a la población nacional con una **campaña de erradicación del racismo, la xenofobia y la paranoia que, asegura**, han anidado en algunos sectores de la sociedad, un tema que se agrava ante la línea dictatorial de los discursos y mensajes de campañas políticas con motivo de las venideros procesos de elección presidencial en el vecino país del norte.

Las alusiones que se hacen en el tema de la migración en el Plan Nacional de Desarrollo, sugieren la idea de que el gobierno federal ejecutará una política migratoria basada en la transversalidad del enfoque de derechos humanos y la protección de los migrantes; sin embargo no queda del todo claro que llegado el momento considerará las particularidades de este fenómeno, como es el caso de **las mujeres migrantes a quienes se alude en las metas del Objetivo 8 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible**.

Es de destacar el impulso previsto para las oficinas consulares del Estado Mexicano, a través de los cuales debe darse vigencia al tema de la protección consular para los mexicanos en el exterior, más aún ante la creciente incertidumbre asociada a las redadas indiscriminadas y masivas ejecutadas por el Gobierno de los Estados Unidos de América.

La situación se mantiene compleja, por ello la apuesta del Estado mexicano debe ser una postura capaz de dar respuesta a los cambios recientes en la dinámica migratoria, de manera tal que se implementen acciones que permitan la ejecución de una política que responda a la complejidad y multidimensionalidad del fenómeno, que coincida con la resuelta participación de Méxi-

Los actuales actores de la política en México están precedidos por el ritmo que trazaron sus antecesores al promover activamente la definición de la Agenda 2030 y los consecuentes Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como la decidida participación de la representación mexicana en la convocatoria y promoción del Pacto Mundial de las Migraciones, que en el marco de la meta 10.7 de la Agenda 2030 nos compromete a una cooperación internacional fortalecida para facilitar las migraciones ordenadas, seguras, regulares y responsables.

Como lo señala Silvia E. Giorguli, el gran reto frente a este rol activo de México en temas de migración es mantener la congruencia entre los principios que se defienden y promueven en los escenarios internacionales y los avances de las acciones a nivel nacional³.



BIBLIOGRAFÍA

GIORGULI, Silvia, "La migración en México: seis retos en el nuevo escenario mundial", *México próspero, equitativo e incluyente. Construyendo futuros*, México, marzo 2018, http://www.foroconsultivo.org.mx/proyectos_estrategicos/img/8/14.pdf

Organización de las Naciones Unidas, "Migración", *Asuntos que nos importan*, <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/migration/>

VITORINO, António, "Día Mundial contra la Trata de Personas: Mensaje del Director General", *Organización Internacional para las Migraciones*, <http://mexico.iom.int/news/d-mundial-contra-la-trata-de-personas>



PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN GUANAJUATO

María del Carmen García Maya

Presidenta y Directora del Centro de Aprendizaje y Lenguaje Especial "Mi Sol", A.C. de Guanajuato

Lizbeth Anel Villalvazo Millán

Presidenta y Directora de la Clínica Mexicana de Autismo y Alteraciones del Desarrollo de Irapuato, A.C.

La **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)** nos habla del cambio de paradigma que se plasma en aspectos como el reconocimiento de la discapacidad como una cuestión de derechos, fuera del ámbito puramente médico o rehabilitador.

La **CDPD** es considerada como el **paradigma normativo del modelo de derechos humanos y una respuesta de carácter integral, universal, jurídicamente vinculante y aplicable, pues se abandona la consideración de la persona con discapacidad como objeto de políticas asistenciales o programas de beneficencia y se reconoce su personalidad y capacidad jurídicas, su condición de sujeto de derechos.**

La premisa de la Convención parte de la idea de que las barreras a las que se enfrentan las personas con discapacidad (PCD) se derivan de la no accesibilidad que genera la sociedad y el Estado y no les facilitan la interacción con su entorno, situación por demás preocupante, ya que genera múltiples factores de discriminación en la vida individual y colectiva de las PCD.

La **CNDH**, como parte del Mecanismo Independiente de Monitoreo Nacional de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad tiene tres obligaciones fundamentales: **promoción, protección y supervisión**

Es por ello que, en junio de 2016, firmó un convenio de colaboración con los **32 organismos públicos de derechos humanos de las entidades federativas**, con el objetivo de supervisar la aplicación de la Convención en todo el país.

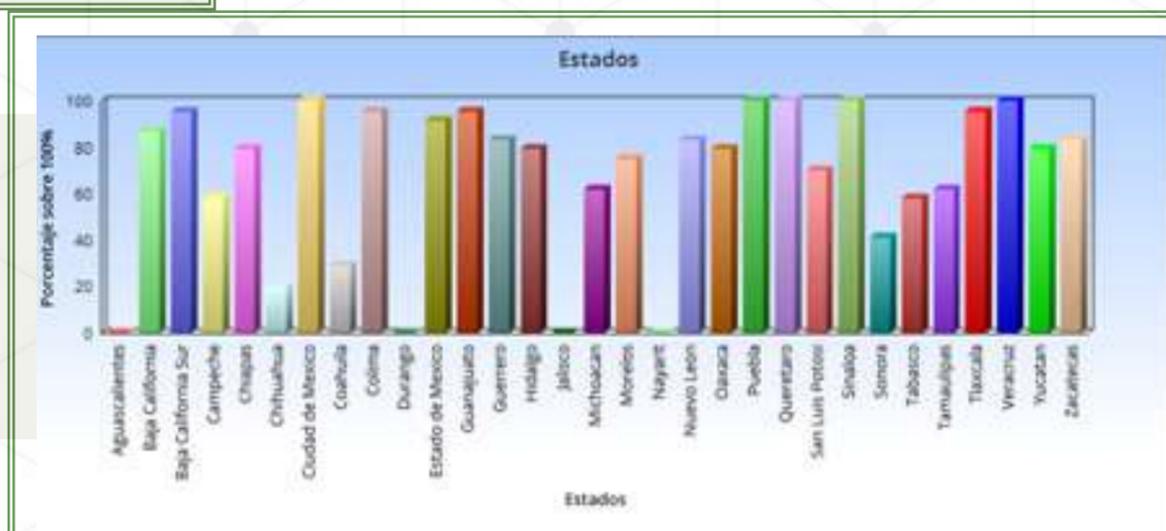


Mediante el trabajo vinculado de la **PDHEG**, Gobierno del Estado de Guanajuato, a través del **INGUDIS** y **DIF Estatal**, **Gobiernos Municipales** y **los Organismos de la Sociedad Civil**, es que se han venido realizando acciones desde el 2004 al 2019 a favor del reconocimiento, promoción y respeto de los **24 derechos humanos de las PCD** y los logros se reflejan en la tabla que condensa los resultados del Informe Especial de la **CNDH** sobre el estado que guardan los Derechos Humanos de las PCD en las entidades federativas del país contemplando los años 2011 al 2016.

•Entre los estados que cumplieron con el 100% están: Cd. de México, Puebla, Querétaro, Sinaloa y Veracruz.

•Con el 95% se encuentran: Baja California Sur, Colima, Guanajuato, y Tlaxcala.

•Con el 91% el Estado de México.



I. ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA

Se promovió la **Ley de Inclusión para las Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato, que crea el Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad (INGUDIS)**. Se hace mención que la PDHEG coordinó mesas de trabajo con la sociedad civil del estado para generar propuestas en la creación de esta ley.

También ha realizado convenios de colaboración con los **46 municipios del Estado de Guanajuato**, en ellos se incluyen diversos temas en acciones a favor de la discapacidad, se apoya en casos de juicios penales, civiles y demandas, a personas con discapacidad auditiva en la interpretación de Lengua de Señas Mexicana (LSM).

Se realizaron **mesas de trabajo coordinadas por la PDHEG** para observar y realizar propuestas que permitan armonizar 7 leyes estatales y estas fueron entregadas al Congreso del Estado en diciembre de 2018.

II. ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL

PRESUPUESTO		TOTAL	COMENTARIOS
INGUDIS		\$32,356,155	Presupuesto de 2016 asignado a cuatro programas del Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad, el Programa para la Atención Integral y Prevención de la Degeneración por Cataratas con \$1,500,000 de pesos; Programa de Prevención, Detección y Tratamiento de la Discapacidad Auditiva con \$ 5,000,000.000 de pesos; Proyecto Espacios Públicos Accesibles para Personas con Discapacidad con \$24,056,155.00 de pesos; y Programa de Atención Integral y Rehabilitación al Paciente Amputado con \$1,800,000 de pesos.
		\$196,356,834.51	
Instituciones Privadas		TOTAL	Cabe destacar que la entidad federativa ha designado presupuesto público a la Fundación Teletón con más de \$10,000,000 de pesos anuales desde el 2011 a 2015.
2011	\$17,870,044	\$91,818,457.51	
2012	\$18,136,000		
2013	\$13,127,932		
2014	\$20,728,984.75		
2015	\$21,755,490.76		
2016	No reportó		
Fondo para la Accesibilidad para las Personas con Discapacidad, se han aplicado los siguientes recursos:			\$72,382,222
2011	\$17,488,023		
2012	\$18,012,633	2013: 26 Unidades para transporte público adaptado Peugeot Manager, Monto ejercido \$19,500,000 2014: 433 rampas, 66 pasamanos, 220 cintas braille, 9 adaptaciones en sanitarios, 2 elevadores en presidencias municipales, 1 autobús urbano para transporte público adaptado, 1 autobús lineal para transporte público adaptado, 37 módulos de entrenamiento para el manejo de silla de ruedas, ubicados en unidades deportivas. Monto ejercido: \$17,381,566.	
2013	\$19,500,000		
2014	\$17,381,566		
2015	\$0		
2016	\$0		

Elaboración de la CNDH

III. MECANISMOS DE CONSULTA CIUDADANA

Se convocaron a **asociaciones civiles de y para PCD** a participar en la sesión de consulta de las problemáticas de accesibilidad como parte del Plan de Trabajo para el diseño del Programa Especial sobre Accesibilidad Universal.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil participan en Consejos Directivos y Consultivos de diferentes Organismos de Gobierno.

Se firmó un convenio de colaboración con la CNDH, también existe la Red Interinstitucional de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato desde el 2012, donde se integran cada vez más asociaciones civiles.

IV. TOMA DE CONCIENCIA

Se llevaron a cabo campañas de Difusión de los Derechos de las Personas con Discapacidad; Semana de Prevención de la Discapacidad; Semana de Prevención de la Discriminación; Semana de promoción y respeto de espacios accesibles; Semana de la Conmemoración del Día Internacional de las Personas con Discapacidad; Semana de Inclusión a la Educación; Semana de Inclusión Laboral y la Semana Cultural y Deportiva.

Los integrantes de las promotorías son **personas con discapacidad**, (motriz, auditiva y visual), y son los responsables de llevar a cabo la organización de los eventos.

Los Organismos de la Sociedad Civil imparten talleres de sensibilización sobre el tema de discapacidad en sectores públicos y privados.



V. RECOPIACIÓN DE DATOS Y ESTADÍSTICAS

Se dispone de un registro de personas con discapacidad por medio del Programa Nacional de Credencialización de Personas con Discapacidad. A diciembre del 2015 se cuenta con 22,788 registros con datos segmentados, según base de datos del DIF Nacional.

El acuerdo de trabajo para el programa anual 2016 CC-IGPD-002-16, del Consejo Consultivo para la Atención de las Personas con Discapacidad del Estado de Guanajuato indica en su inciso c): Acompañamiento en la realización del análisis y síntesis de la información recabada por la Dirección de Inclusión Social en el Programa de Credencialización personas con Discapacidad.

En los Organismos de la Sociedad Civil se promueve la información necesaria entre la población con discapacidad atendida para que realicen el trámite que les permita obtener su credencial.

VI. MUJERES CON DISCAPACIDAD

Se cuenta con la Ley de Inclusión para la Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato; en su artículo 4, fracciones 1, 11 y X, está normada la igualdad entre hombre y mujer con discapacidad, y en colaboración con el Instituto para las Mujeres Guanajuatenses, también realizan acciones tales como talleres, conferencias y comités para la concientización de la igualdad entre mujeres y hombres, el Estado cuenta con la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Guanajuato.

Desde la sociedad civil detectamos que falta trabajo vinculado con organismos gubernamentales para incidir aún más en este tema, sin embargo, desde las asociaciones impulsamos y promovemos la autogestión de las mujeres con discapacidad.

VII. NIÑAS Y NIÑOS CON DISCAPACIDAD

Por medio de la Red Estatal de Promotores, se promueve la inclusión a la educación, a las actividades deportivas y culturales en los 46 municipios del estado. Guanajuato reportó que son integrados a escuelas regulares o de educación especial, acorde a sus capacidades.

Se realizan campañas de información y respeto hacia derechos de las personas con discapacidad.

Las OSC realizan campañas de sensibilización en escuelas y programas de acompañamiento con el fin de favorecer la integración educativa de niñas y niños con discapacidad.

VIII. IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

1. Acciones, mecanismos de prevención y protección y políticas públicas.

La Secretaría de Desarrollo Social y Humano, estableció programas inclusivos para las personas con discapacidad en donde se promueve la protección al derecho humano a la no discriminación.

SSA informó que, a partir de 2014, implementó la estrategia Cero Rechazo, donde se compromete la atención al 100% de la población que requiera atención con énfasis en mujeres, niños; niñas y personas en vulnerabilidad, incluyendo personas con discapacidad.

La Ley de Inclusión de Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato, en sus artículos 37 y 38, establecen respectivamente las responsabilidades en las que incurran los servidores públicos y los ciudadanos, señalando responsabilidades de tipo penal, civil, o aquéllas aplicables en el ámbito de sus respectivas competencias.

En el Consejo para Atender, Prevenir y Erradicar la Discriminación en el Estado de Guanajuato, se cuenta con la participación de OSC.

IX. ACCESIBILIDAD

1. *Planes estatales, medidas y acciones para garantizar la inclusión y accesibilidad en lo relativo a los espacios públicos y privados, así como a la tecnología, transporte, información y telecomunicaciones.*

La Secretaría de Desarrollo Social y Humano, estableció programas inclusivos para las personas con **EL INGUDIS** trabaja desde el 2015 en la elaboración de los lineamientos para la instrumentación y seguimiento del Programa Especial sobre Accesibilidad Guanajuato Incluyente.

Se implementó una red de transporte público adaptado en colaboración con los Sistemas DIF Municipales y Organizaciones de la Sociedad civil, consistente en 112 unidades distribuidas en los 46 municipios.

2. *Legislación para garantizar la movilidad en el transporte de las personas con discapacidad.*

Guanajuato cuenta con la Ley de Inclusión de las Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato.

El Gobierno del Estado implementa un sistema de transporte para PCD a través de INGUDIS con horarios y rutas fijas que empezó a operar en León en el mes de julio con 8 unidades. Se proyectan 5 unidades para Celaya y en 2020, se planean otras 5 unidades para Irapuato y 1 más para San Francisco del Rincón.



X. ACCESO A LA INFORMACIÓN

A través del Régimen Estatal de Protección Social en Salud del Estado de Guanajuato (Seguro Popular), en específico para la población con discapacidad visual, se cuenta con el audiolibro Carta de Derechos y Obligaciones de los Beneficiarios, así como con materiales en sistema braille, en el que se dan a conocer los requisitos para realizar la afiliación al Seguro Popular.

En INGUDIS a través del CERVI se cuenta ya con una sala Ti fotécnica que permite a las PCD visual incorporarse a la vida social y productiva.

XI. IGUAL RECONOCIMIENTO COMO PERSONA ANTE LA LEY

INGUDIS cuenta con intérpretes de Lengua de Señas Mexicana (LSM), quienes apoyan en procesos jurídicos que involucran a personas con discapacidad auditiva. La capacidad jurídica de las personas con discapacidad se regula en el Código Civil y atiende a una discapacidad cognitiva que no permite el conocer y entender a la persona la consecuencia de sus actos y en el caso de personas con discapacidad auditiva y de lenguaje que no sepan leer ni escribir.

Es de mencionar que es necesaria una modificación en el Código Civil eliminando el lenguaje despectivo y utilizar el lenguaje incluyente.

Existe información impresa de la PDHEG para que las PCD y sus familias conozcan sus derechos.

XII. ACCESO A LA JUSTICIA

Como iniciativa a este punto, se llevó a cabo en el mes de marzo del 2019 el primer parlamento para PCD, y la participación de las personas con discapacidad fue convocada por INGUDIS.

XIII. PROTECCIÓN CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANAS O DEGRADANTES

En el Artículo 6, Fracción III, IV y V, de la Ley de Inclusión, a través de programas, pláticas y ponencias que lleva a cabo el INGUDIS, se pretende erradicar la tortura, tratos indignos e inhumanos de las personas con discapacidad.

XIV. PROTECCIÓN CONTRA LA EXPLOTACIÓN, LA VIOLENCIA Y EL ABUSO

Las medidas con las que se cuenta, están estipuladas en el artículo 1, Fracciones I, II y III, y el artículo 2, dentro de la [Ley para Prevenir Atender y Erradicar la Violencia en el Estado de Guanajuato](#).

XV. DERECHO A TENER UN NOMBRE Y NACIONALIDAD

Se lleva a cabo por medio del Registro Civil y los sistemas DIF Estatal y Municipal; a través de los programas de atención jurídica para niñas y niños en situación de calle.

En las OSC se solicita para su ingreso a la misma el acta de nacimiento de las PCD para garantizar este derecho.



XVI. DERECHO A VIVIR DE FORMA INDEPENDIENTE Y A SER INCLUIDO EN LA COMUNIDAD

Gobierno informó que no cuenta con información y que no han implementado ningún programa o acción al respecto.

Las OSC habilitan a las PCD a través de programas de vida independiente para favorecer su autonomía, además de que se les prepara con pre requisitos laborales que les permita eventualmente su incorporación a una actividad laboral digna.

XVII. RESPETO DEL HOGAR Y LA FAMILIA

Anteriormente, el [Código Civil de Guanajuato](#), indicaba como parte de los impedimentos para contraer matrimonio de manera específica la locura, el idiotismo y la imbecilidad.

Después de que diversos organismos y la sociedad civil señalaran en diferentes foros y con diversas autoridades la necesidad de erradicar el lenguaje despectivo y discriminatorio utilizado por el Código, fueron derogadas las fracciones del artículo 153 que hacían referencia a ello, dejando únicamente (en el tema de discapacidad) el impedimento por discapacidad intelectual.



XVIII. DERECHO A LA EDUCACIÓN

A través de la **Secretaría de Educación** se llevan a cabo distintos programas como la realización de evaluaciones para detectar las necesidades de las personas con discapacidad; el Proyecto Fortalecimiento a la Educación Especial; y el Acuerdo Secretarial No. 60.

Asimismo, se ha dotado a los Centros de Atención Múltiple con una aula multisensorial; 38 Centros de Atención Múltiple cuentan con un diseño que permite la accesibilidad de los alumnos con discapacidad a las aulas, sanitarios y áreas comunes, 15 Centros de Atención Múltiple con un concepto innovador tomando en cuenta las Normas de Accesibilidad de las Personas con Discapacidad para inmuebles públicos, y 32 aulas de los Centros de Atención Múltiple están equipadas con pizarrones interactivos para garantizar el aprendizaje que a través de programas, software educativo y aplicaciones se facilite el acceso a los contenidos escolares.

En el aspecto de accesibilidad a la educación, los docentes y personal de apoyo realizan un proceso de evaluación psicopedagógica y de diseño de una propuesta educativa específica, para atender las necesidades puntuales de cada alumno con discapacidad; se asignan materiales específicos como: regleta y punzón para escritura en Braille, ábaco Cranmer, calculadora parlante, juegos de geometría en relieve, materiales didácticos en Lengua de Señas Mexicana.

De igual manera, se han llevado a cabo campañas de difusión y sensibilización de las potencialidades, características y oportunidades de los niños y las niñas con discapacidad. Por otra parte, se ha brindado orientación a los Consejos Técnicos Escolares en procesos de reconocimiento de la diversidad de los alumnos, estilos de aprendizaje, proceso de aprendizaje y reconocimiento de como la escuela en su conjunto puede implementar política, prácticas y culturas inclusivas.

Se realizan procesos de capacitación a docentes de escuelas de educación básica referidas a la inclusión de niños con discapacidad, para desarrollar las condiciones técnicas, pedagógicas y de accesibilidad que permiten la inclusión educativa y la aplicación del plan y programas de estudio; se ha conformado una red de madres y padres de familia de hijos con discapacidad para favorecer procesos de aceptación, participación y acompañamiento a los procesos educativos de los mismos.

Se impulsa el proceso de planificación docente, que permite realizar los ajustes razonables a los planteamientos curriculares establecidos por la SEP, lo que implica la flexibilidad a la evaluación y el uso de metodologías específicas a los alumnos con discapacidad; se desarrollan cuadernos específicos para alumnos con discapacidad que generan habilidades del pensamiento para el aprendizaje de la lectura, la escritura y las matemáticas, entre muchas otras acciones.

A pesar de todos los esfuerzos anteriormente explicados se observa por parte de las OSC que existe aún la necesidad de capacitar a las y los docentes en materia de Inclusión Educativa ya que por las estipulaciones de la ley de Educación llegan a las aulas alumnas y alumnos con características que les significan un reto importante por el desfase que presentan entre las edades cronológicas y de desarrollo, generando la necesidad de hacer adecuaciones curriculares conocidas como ajustes razonables que le permita a las PCD tener aprendizajes significativos dentro del aula.



XIX. DERECHO A LA SALUD

A Guanajuato únicamente enunció como medidas, el apego a la normatividad vigente del Programa de Salud Reproductiva.

Por lo que hace a las acciones, señaló la capacitación del personal médico y los servidores públicos de la salud, la cual capacitó a 472 personas servidoras públicas del sector salud, en temas referentes a personas vulnerables o con algún tipo de discapacidad.

Se observa por parte de las OSC que las PCD tienen dificultades para poder adquirir los medicamentos que requieren y que a veces escasean en la unidad médica, y que además se requiere de sensibilización del personal de salud para la atención a las PCD.

En la actualidad se observa que ya hay más información hacia las PCD en relación a sus derechos para conservar la seguridad social.

XX. DERECHO A LA REHABILITACIÓN

Las Unidades Médicas de Rehabilitación cuentan con una cobertura total en los 46 municipios, las cuales son supervisadas por el INGUDIS, vinculado con los Sistemas DIF Municipales; proporcionando rehabilitación tanto en zonas rurales como urbanas.

Las PCD inscritas en los Centros de Atención Múltiple (CAM), son beneficiarios de subprogramas (Comedores Comunitarios y Desayunos Escolares del Programa de Asistencia Alimentaria).

Desde las OSC se cuenta con programas de atención terapéutica que permite la rehabilitación y habilitación de las PCD que atienden, y se complementan con el trabajo vinculado para beneficio de la PCD en aras de una atención integral.

XXI. DERECHO AL TRABAJO Y EMPLEO

El Estado reportó que está trabajando de forma transversal para impulsar la inclusión laboral, con la colaboración de instancias de capacitación, fomento al empleo y financiamiento de proyectos productivos, así como el acercamiento con las empresas, formalización de convenios de colaboración; refirió la estrategia Encuentro de Talentos.

El INGUDIS proporciona información, asesoría y acompañamiento para llevar a cabo el proceso de integración laboral, así como recomendaciones de accesibilidad.

En Guanajuato se promueve la contratación de personas con discapacidad en el sector privado de manera coordinada con la Red de Vinculación Laboral que encabeza la Secretaría del Trabajo Previsión Social.

En las OSC se habilita a las PCD a través de Programas que generen pre requisitos laborales que les permita eventualmente su incorporación a una actividad laboral digna, promoviendo que puedan certificarse a través de organismos como INGUDIS y IECA

XXII. PROTECCIÓN SOCIAL

La Secretaría de Desarrollo Social y Humano ha establecido programas inclusivos para las personas con discapacidad; cabe señalar que dichos programas no son dirigidos únicamente a personas con discapacidad, sin embargo, de manera incluyente los considera dentro de su población objetivo.

Por medio del **INGUDIS**, se generan acciones que desarrollan la participación de las PCD en actividades que promueven la vida cultural, la recreación, el esparcimiento y deporte.

XXIII. DERECHO A LA PARTICIPACIÓN EN LA VIDA CULTURAL, LAS ACTIVIDADES RECREATIVAS, EL ESPARCIMIENTO Y EL DEPORTE

En el estado se realizan actividades deportivas incluyentes como el golbol, carreras atléticas incluyentes, básquetbol en silla de ruedas, entre otras.

Se han abierto espacios culturales a través del programa Inclu Arte de INGUDIS quien en colaboración con asociaciones civiles participaron activamente para que el Museo de Arte e Historia del Estado de Guanajuato implementara el proyecto Integrate.

El **INGUDIS** con la colaboración de las **OSC** y el Comité Organizador del Festival Internacional Cervantino, desde el 2016, han hecho esfuerzos para la creación del Festival Cervantino Incluyente (**FCI**), donde se realizaron sensibilizaciones por parte de la sociedad civil a las y los voluntarios que recibieron al público y se generaron estrategias de accesibilidad en espacios y contenidos para las PCD.



XXIV. SITUACIONES DE RIESGO Y EMERGENCIAS HUMANITARIAS

Guanajuato reportó la instalación de albergues en los 46 municipios del Estado con atención prioritaria a PCD, coordinados por el DIF estatal, DIF municipal y el INGUDIS; capacitación a los promotores municipales de discapacidad para la prevención de riesgos y situaciones de emergencia humanitaria a personas con discapacidad, así como a los operadores del transporte público adaptado de gobierno y asociaciones civiles para personas con discapacidad para el traslado de este grupo en caso de emergencia, así como la coordinación con Protección Civil Municipal y la Red Estatal de Rehabilitación.

Posterior a la consulta, se publicó en noviembre de 2017 la Guía de Atención a PCD en caso de Emergencia para el Estado de Guanajuato, la cual tiene por objeto brindar orientación a los cuerpos de emergencia sobre cómo actuar, comunicarse e interactuar con las personas con discapacidad en caso de alguna emergencia.

XXV. CONCLUSIONES

De todo lo anterior podemos entender que en nuestro estado aun hay mucho trabajo por hacer para lo cual es necesario e importante fortalecer los vínculos creados entre las entidades de gobierno e instituciones que se dedican con mayor énfasis a la protección de los derechos de las personas con discapacidad como los organismos de la sociedad civil especializados en este rubro y la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, pues es así como podremos llevar a la acción las propuestas que se generan día a día, con el objetivo de que la sociedad pase de ser un espectador a una fuerza que impulse el desarrollo de las personas con discapacidad de nuestro estado.

DE POLÍTICA, IGUALDAD Y DERECHOS HUMANOS

José Félix Rojo Candelas
Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato

“Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.”

Declaración Universal de los Derechos Humanos, Artículo 2



Cada día es más común hablar de **derechos humanos**, y es un gusto grandísimo saber que el tema se ha ido introduciendo poco a poco en los más variados ámbitos de la vida humana. Qué bueno que sea así, pues, de otra manera, no será posible lograr un avance sustancial en la materia. Porque mientras se siga separando el discurso de la acción, mientras hablemos de derechos humanos, pero no actuemos por los derechos humanos, difícilmente veremos un cambio real en la difícil situación que muchísima gente en todo el mundo está viviendo.

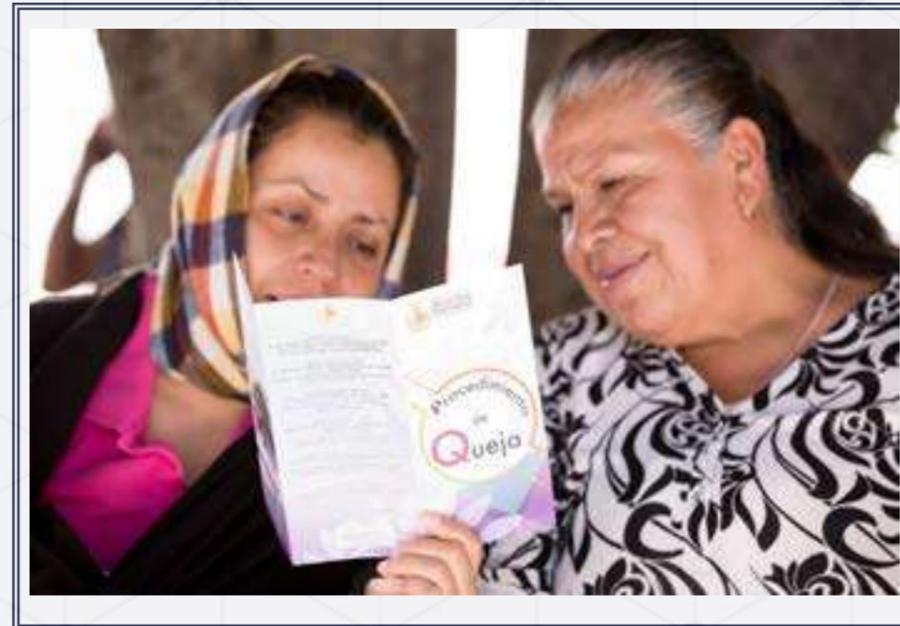
Y es que, aunque es ampliamente aceptado que los derechos humanos son innatos a la persona, en la realidad resulta que son millones los hombres y mujeres que aún no los pueden disfrutar. A pesar de que en el papel y en el discurso se reconoce diariamente la **igualdad** como el principio básico de esos mismos derechos humanos (sin negar las obvias diferencias) es claro que existen múltiples formas de desigualdad social, que no sólo no han podido ser eliminadas a través de los siglos, sino que incluso se van reafirmando y validando entre las nuevas generaciones.

Por eso se hace necesario crear instituciones que regulen la convivencia entre las personas, pidiendo que todos los ciudadanos cedan su libertad natural, con lo que ganan -todos- la libertad civil. **Al confiar en las instituciones sociales, se firma el pacto de todos para impedir la violencia (es lo que Rancière llama “lo político”, es decir, el encuentro del gobierno con la igualdad),** entonces el Estado se atribuye la aplicación de la justicia con base en las normas que procuran las relaciones armónicas y pacíficas como garantía de los derechos fundamentales.

Pero resulta que ese pacto sólo puede celebrarse entre iguales, porque únicamente la igualdad abre las puertas a la justicia. Cuando se logra reconocer al otro como igual, se le puede tratar dignamente. Eso significa que todas y todos están en posibilidad de disfrutar de las mismas libertades y de los mismos derechos. En palabras de Rancière, eso representa la “emancipación”.

Alcanzada la **emancipación**, se empezarán a **diluir las desigualdades sociales y económicas**, porque ya todas las personas tendrán acceso a las mismas oportunidades, y se volverá realidad la tan anhelada **justicia**. Sin embargo, aunque esto sea sencillo de decir, queda claro que no es ni tantito fácil lograrlo, pues se necesita del trabajo decidido de todos. **¿Y cómo podría colaborar alguien que ni siquiera se ha dado cuenta de los múltiples padecimientos a los que se enfrentan millones de personas cada día?** Hace falta seguir a Rancière en lo que Marina Garcés identificó como “un viaje al país de los pobres”, para aprender a escuchar, y a pensar con quienes no están “destinados” a hacerlo.

Y, en ese sentido, hay muchísimo qué decir sobre un grupo que a lo largo de la historia ha sido relegado y oprimido en materia de Derechos Humanos: las mujeres. Y ha sido tan repetida su situación de desventaja, que aún hoy a muchos puede llegar a parecerles que es una realidad que hay que entender como natural y, por tanto, aceptable. Por ello es que la lucha por la reivindicación de los derechos de las mujeres, que no es nada nuevo, debe ser un tópico actual, mientras no logre resolverse plenamente.



Afirma Amelia Valcárcel que el feminismo “viene de la Ilustración Europea, aunque arranca previamente de la filosofía barroca”. Aunque, cabría aclarar que sus orígenes son mucho más antiguos -aunque quizá no muy sólidos- pero ya en la época griega, vemos atisbos de feminismo, y para el caso cito la obra teatral “La Asamblea de las Mujeres”, en la que el poeta Aristófanes plantea la idea de que las mujeres de Atenas deciden dar un Golpe de Estado, disfrazadas con la ropa de sus maridos, y haciéndose pasar por ellos, acuden en masa a la asamblea de la ciudad y aprueban traspasar el gobierno de la ciudad a las mujeres. Por supuesto que Aristófanes no creía en el poder femenino, pero menos aún creía en los políticos corruptos. **Su pretensión de traspasar el mando a las mujeres, “era la única novedad que aún no se había ensayado en Atenas”, dice uno de los personajes para justificar el traspaso de poderes a las féminas.**

Valcárcel retrocede en la historia para hablar de la misoginia que se ampara tras el “amor cortés” de la Edad Media. Lo que se acepta de manera común es que las mujeres han de estar bajo la autoridad masculina, aunque también se discute el derecho a la dignidad y al respeto de seres esencial y funcionalmente separados.

Ese es el punto central del feminismo: el respeto y la igualdad que debería privar en las relaciones y el trato entre hombres y mujeres.

Desde la “Vindicación” de Mary Wollstonecraft, se alega en contra de la exclusión de las mujeres de bienes y derechos que diseña la teoría política rousseauiana, en la que se acepta que la libertad es un tipo tal de bien que nadie está autorizado a enajenar, mientras que, por el contrario, la sujeción y exclusión de las mujeres es de todo punto deseable.

El mismo Rousseau afirma que si las mujeres no pertenecen al orden de lo público-político es porque lo hacen al doméstico-privado, y no pueden pagar el precio de la ciudadanía. Es decir, no se puede ser mujer y ciudadano, uno excluye a lo otro. “Las mujeres están naturalmente destinadas a vivir sujetas a un hombre”.

Wollstonecraft inaugura la crítica de la condición femenina, y da la vuelta al ancestral argumento, asegurando -con razón- que los rasgos detestables de temperamento y conducta considerados propios de las mujeres, **son en realidad producto de su situación de falta de recursos y libertad.**

Por tanto, **no es posible seguir manteniendo como válidas, ideas prejuiciosas que, todavía hoy, siguen alejando a las mujeres del disfrute de los derechos que naturalmente les corresponden, principalmente el derecho a la educación, pues ello más les limita en la exigencia y el acceso a sus otros derechos.**

Y es que, para el siglo XIX, la idea central de minusvalía femenina era sustentada en las creencias religiosas: las mujeres habían heredado de Eva, por su pecado, una pena que les seguiría por los siglos. Pero luego le siguió un argumento nuevo: la naturaleza es inconsciente e inconsciente de sí misma. Esa inconsciencia acompaña irremediablemente a la mujer, alejándola de la especie humana.

Fue entonces cuando un grupo de varones y mujeres que habían empeñado sus vidas en la abolición de la esclavitud en Norteamérica, llegaron a la conclusión de que, entre esta y la situación de las mujeres, aparentemente libres, había más de un paralelismo. Sus ideas florecieron en el sufragismo, que tomó dos objetivos concretos, el derecho al voto y los derechos educativos, mismos que fue consiguiendo paulatinamente.



Ya en el siglo XX, envueltos los varones en la Segunda Guerra Mundial, las mujeres demostraron que bien pueden hacerse cargo de la economía y la política de los países, lo que dejó sin argumentos a sus detractores. Pero estos no iban a quedarse tan tranquilos, y tras el con ficto, se aprovecharon de los florecientes medios de comunicación para persuadir a las mujeres de regresar a su rol privado, rechazando voluntariamente el acceso a los derechos con tanto esfuerzo alcanzados.

La izquierda contracultural del 68 expresó un triste diagnóstico: El orden patriarcal se mantenía incólume. “Patriarcado” fue el término elegido para significar el orden socio-moral y político que mantenía y perpetuaba la jerarquía masculina, haciendo que los avances fueran sólo aparentes. Así que había que derrocar el patriarcado, buscando la visibilidad real del movimiento feminista.

Esto sólo se logrará cuando se destruya el **“techo de cristal”** aun existente en las escalas jerárquicas y organizacionales, y se promuevan medidas que aseguren la presencia y visibilidad femeninas en todos los tramos: discriminación positiva y cuotas.

Hablar de un eficaz respeto y consideración por la reivindicación de las mujeres significa apostar por la paz, por la igualdad, por la democracia. Para ello se requiere voluntad, y muchos políticos siguen careciendo de ella.

El tema sigue pendiente.

REFERENCIAS

ARISTÓFANES (2011) “La Asamblea de las Mujeres”. Editorial Proyecto Larsen. Argentina.

COBO, Rosa. (2012) “Las paradojas de la igualdad en Jean-Jacques Rousseau”, en *Avances del Cesor*, Año IX, N° 9, pp. 109-121.

GARCÉS, Marina. (2004) “Jacques Rancière: La Política de los Sin-Parte”. Publicado en la revista *Riff Raff. Revista de pensamiento y cultura*. Zaragoza, España. Número 24, 2ª época, pp. 109-117.

RANCIÈRE, Jacques. (1996) “El Desacuerdo política y filosofía”. Ediciones Nueva Visión. Argentina.

VALCÁRCEL, Amelia y Rosalía Romero (editoras) (2000) “Los desafíos del feminismo ante el siglo XXI”. Colección *Hypatia*. Instituto Andaluz de la mujer. Sevilla, España. págs. 19-54.

WOLLSTONECRAFT, Mary (2014) “Vindicación de los Derechos de la Mujer”. Edit. Akal. México.

LOS DERECHOS HUMANOS EN GUANAJUATO

Fernanda Solís González

Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato

El 28 de enero de 1992 se adicionó el apartado B del artículo 102 constitucional, el cual establece la creación de organismos públicos de protección de los derechos humanos a nivel nacional y en las entidades federativas.



Estos organismos se encargan, por una parte, de realizar recomendaciones sobre cambios necesarios para evitar ulteriores violaciones o que estas se perpetúen y, por otra parte, investigan y promueven que los actos que llevaron al detrimento la dignidad de la persona dañada sean sancionados y reparados en la medida de lo posible.

Aunado a esto, son una herramienta para la supervisión del cumplimiento tanto del quehacer de las autoridades, como del monitoreo de la adopción de medidas y disposiciones de tratados internacionales en derechos humanos.

En Guanajuato, quien cumple con esta función, es la **Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato**, que en este 2019 rindió ante los tres poderes el Informe de Actividades relativo a los 25 años de funciones del organismo.

Como parte de este mecanismo de rendición de cuentas y en observancia de los Principios de París, que recomiendan que los Organismos Públicos de Derechos Humanos elaboren informes periódicos sobre la situación de derechos humanos que se vive en el lugar de su competencia, en la PDHEG constantemente se realizan diagnósticos sobre temas específicos, así como la recopilación, análisis y valoración de datos de la materia en general, para poder brindar enfoques más claros de las áreas de oportunidad a abordar tanto por el organismo, como por las organizaciones de la sociedad civil y las defensoras y defensores de derechos humanos.

En los últimos 10 años, se han abierto en la PDHEG **10 mil 342 quejas**, teniendo un promedio anual de **1,034 quejas**, siendo los principales derechos vulnerados, en general, el ejercicio indebido de la función pública, las detenciones arbitrarias, y la violación del derecho a la integridad física.

En el año 2018, a **25 años de la creación del organismo**, se reportaron números muy interesantes, pues hubo bajas en el número de quejas recibidas, un aumento en el porcentaje de aceptación de las recomendaciones emitidas, aumento en capacitaciones y en asesorías brindadas. Con esto podríamos estar frente a los primeros resultados a largo plazo que se muestran a partir de la creación de los OPDH.



Así bien, es necesario hacer un análisis de los cambios más significativos y cuantificables en la materia, así como observar los puntos álgidos y áreas torales donde debe ponerse especial atención para que se desarrollen políticas públicas que brinden soluciones más eficientes y eficaces, al reconocer cuáles son las situaciones específicas que no se deben perder de vista al momento de la toma de decisiones.

Sin duda a nivel nacional se han dado cambios importantes y fundamentales en materia de derechos humanos, sobre todo a partir de la aclamada reforma constitucional de 2011.

Guanajuato no se ha quedado atrás en este cambio de paradigma en cuanto a la defensa de la dignidad de las personas. Si bien, de ninguna manera se ha terminado de recorrer el camino hacia la existencia de una cultura de paz y la inexistencia de las vulneraciones hacia las libertades fundamentales, ha habido avances significativos.

Uno de los factores imperantes para el trecho recorrido, es que la PDHEG trabaja constantemente con los organismos de la sociedad civil, por lo que generó una red en la que se alberga a **326 organizaciones especializadas en la defensa de los derechos humanos**. Así, con la Red Interinstitucional de Derechos Humanos se realizan diversas acciones y programas que permiten conocer específicamente cuáles son las problemáticas reales que viven día a día los diferentes grupos.



Con ayuda de estas organizaciones se han obtenido diversos resultados muy satisfactorios como la declaración del **03 de mayo** como el **Día Estatal de los Derechos Humanos**, fecha que sirve para hacer conciencia en que aún se tiene que trabajar para que todas las personas vivan con dignidad; la propuesta de armonización legislativa sobre derechos de personas con discapacidad realizada al Congreso; la mesa de trabajo para personas adultas mayores; se ha trabajado también para **prevenir y erradicar la discriminación**.

De igual manera, se ha trabajado de la mano con el Congreso del Estado para la creación de iniciativas de ley o iniciativas de reformas, como en el caso de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares y la creación del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas; reformas a la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Guanajuato; reformas a la Ley para la Protección y Atención del Migrante y sus Familias; reformas a la Ley de Salud del Estado de Guanajuato; creación de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores para el Estado de Guanajuato, entre otras.

Por otro lado, se ha trabajado fuertemente en el tema de niñas, niños y adolescentes, realizando foros en los que han participado especialistas internacionales, así como instituciones como UNICEF y World Vision.



Asimismo, el organismo cuenta con un vehículo en el que pueden desplazarse hasta las comunidades más alejadas y llevar los servicios de atención psicológica y orientación jurídica a cualquier municipio, lo que aporta una estrategia más para brindar apoyo a las personas que se les dificulta trasladarse a cualquiera de las 5 oficinas que hay en el estado.

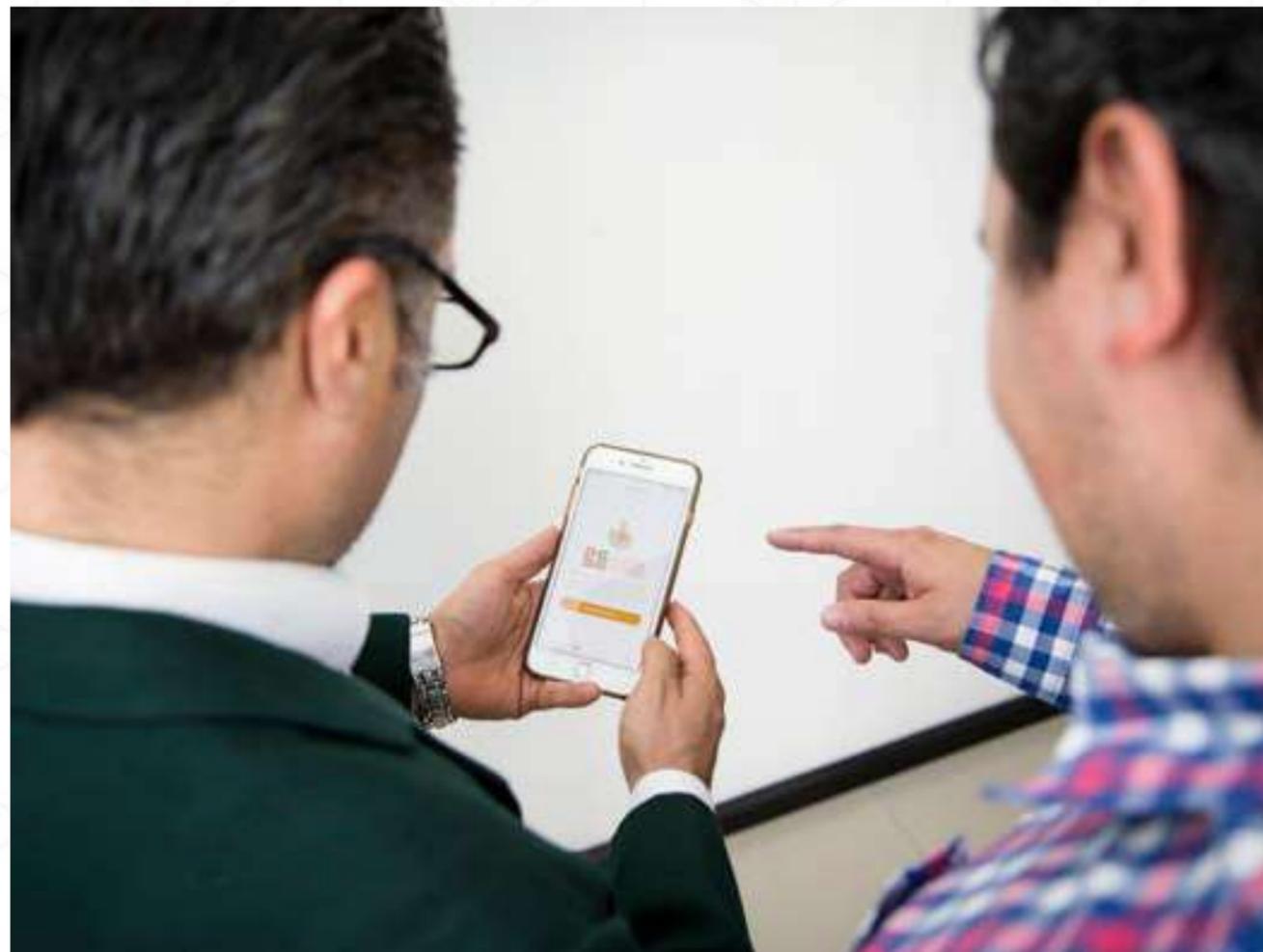


En el último año, la PDHEG incursionó con mayor fuerza en las herramientas digitales para sumar otra estrategia al propósito de la promoción y difusión de los derechos humanos, a través de la creación de una aplicación móvil mediante la cual se pueden realizar quejas por violaciones a los derechos humanos, conocer la ubicación de la sede más cercana, información sobre derechos humanos, entre otras cosas.



De la misma manera, se dio la apertura de las **redes sociales oficiales del organismo**, que suman un mecanismo más de rendición de cuentas, pues mediante estas, se informa constantemente sobre diversas actividades que realiza la Procuraduría y abonan también a la difusión de la cultura de respeto a la dignidad de las personas.

PÁGINA WEB www.derechoshumanosgto.org / TWITTER [@pdheg](https://twitter.com/pdheg) / INSTAGRAM [@derechoshumanosgto](https://www.instagram.com/derechoshumanosgto) / YouTube [/pdheg](https://www.youtube.com/pdheg)



En cuanto a la facultad que tiene la PDHEG de diseñar y ejecutar programas y propuestas de capacitación, educación y prevención en materia de derechos humanos, año con año se realizan cientos de capacitaciones en la materia a diferentes instituciones públicas y privadas y el año pasado se reportó un número histórico en el que se capacitó a más de **124 mil personas** de todo el estado.

Esto se realiza ya que la única manera de modificar los patrones socioculturales y de conducta que vulneran los derechos humanos y dar paso a que todas las personas puedan vivir con dignidad, es el diseño e implementación de programas de educación formales y no formales para mitigar y evitar violaciones ulteriores.

En el informe **“La responsabilidad de proteger: responsabilidad del Estado y prevención”**, el Secretario General de la ONU indica que la educación puede promover la tolerancia y la comprensión del valor de la diversidad.

Así, muchos más documentos internacionales indican que **la educación es la mejor vía para, a largo plazo, pueda erradicarse cualquier forma de violencia y acciones que pongan en detrimento la dignidad de las personas.**

Podemos encontrar que, en los últimos años, hay bajas en las recomendaciones emitidas con respecto al año inmediato anterior. Por ejemplo, durante el 2017 se recibieron **308 quejas en contra de direcciones de seguridad pública**, mientras que en 2018 el número bajó a **228**; en cuanto a casos por violaciones a derechos de niñas, niños y adolescentes, de **75 casos**, solo se registraron **55 en el 2018**; en el caso de quejas por agresiones a periodistas, la cifra pasó de **12 expedientes a 5**.

Esto, aunado a un incremento en el número de asesorías jurídicas durante el año 2018 en comparación con los anteriores, lo que indica que la confianza de la sociedad no ha ido en decremento, pues siguen acudiendo por orientación a la Procuraduría. Asimismo, si contrastamos estos datos con indicadores obtenidos en la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, así como la Encuesta Nacional de Seguridad Urbana, en donde la ciudadanía guanajuatense de 2017 a 2018 reporta una mejora en la percepción del comportamiento de las autoridades policíacas.

Si bien resulta innegable que las dependencias de seguridad pública ocupan los primeros lugares en señalamientos, la baja en los indicadores refleja una disminución.

