



Procuraduría de los  
**Derechos  
Humanos**  
del Estado de Guanajuato

# MEMORIAS

DE

# GESTIÓN

2016 - 2020

CUARTA EDICIÓN

# ÍNDICE



MENSAJE DEL PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO	7
MEMORIAS DE GESTIÓN	17
GUANAJUATO CON VISIÓN DE FUTURO	19
UN ENLACE CON EL MUNDO	25
EL VALOR DE LA CONTRIBUCIÓN SOCIAL	27
RESOLUCIONES CON PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS	29
NORMATIVIDAD Y LEGALIDAD	33
RESULTADOS RELEVANTES 2016-2020	37
DEFENDER PARA GARANTIZAR	39
DIFUNDIR PARA CONOCER	43
EDUCAR PARA PREVENIR	47
INCLUIR PARA FORTALECER	51
MODERNIZAR PARA SERVIR	53
SUMAR PARA TRANSFORMAR	55

<b>CUESTIONARIO PARA LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO DE IBEROAMÉRICA: CRISIS DEL CORONAVIRUS</b>	<b>59</b>
1) RESUMEN DE LA NORMATIVA CONSTITUCIONAL Y LEGAL SOBRE ESTADOS EXCEPCIONALES.	59
2) NORMATIVA DICTADA EN SU PAÍS, EN DESARROLLO O NO DE LA ANTERIOR, SOBRE EL CORONAVIRUS.	60
3) ANÁLISIS DE DICHA NORMATIVA DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LA CONSTITUCIÓN DE SU PAÍS	61
4) ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN (O NO APLICACIÓN) EN LA PRÁCTICA DE LA NORMATIVA DICTADA, EN ESPECIAL DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LOS DERECHOS HUMANOS.	63
5) ACTUACIONES REALIZADAS POR SU INSTITUCIÓN EN LA MATERIA	63
<b>MODELO DE MONITOREO DE DERECHOS HUMANOS DE LA PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO</b>	<b>65</b>
<b>HUMANISMO Y CONSTITUCIÓN</b>	<b>73</b>
I. INTRODUCCIÓN	73
II. EL HUMANISMO	74
III. ¿HUMANISMO Y CONSTITUCIÓN?	76
IV. HUMANISMO, CONSTITUCIÓN Y OMBUDSPERSON	82
V. ¿FUNCIONES HUMANISTAS DEL OMBUDSPERSON?	85
VI. CONCLUSIONES	87
VII. BIBLIOGRAFÍA	88

<b>SISTEMA DE PROTECCIÓN JURISDICCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS</b>	<b>91</b>
<b>SISTEMA DE PROTECCIÓN NO JURISDICCIONAL DE DERECHOS HUMANOS</b>	<b>94</b>
<b>DIALOGO INTERPRETATIVO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA RESOLUCIÓN DE CASOS ENTRE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS.</b>	<b>99</b>
<b>EL SISTEMA NO JURISDICCIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. BREVES ANTECEDENTES HISTÓRICOS, NATURALEZA JURÍDICA PRINCIPALES RETOS</b>	<b>103</b>
BREVES ANTECEDENTES HISTÓRICOS	103
NATURALEZA JURÍDICA	106
PRINCIPALES RETOS Y DESAFÍOS	108
EN CONCLUSIÓN	110

# MENSAJE DEL PROCURADOR DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO



**A** migas y amigos.

En ocasiones los sueños se vuelven realidad y las visiones se concretan. La clave para ello, es el arduo trabajo en equipo.

Nosotros tuvimos la visión de una institución cercana a la gente, eficaz, moderna e independiente que protegiera la esencia fundamental de cada persona en el estado e imprimimos nuestro esfuerzo en ello.

En los próximos días, atendiendo al artículo 14 de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, concluirá el periodo de gestión que tuve a mi encargo durante los últimos **cuatro años**.

Del **2016 al 2020**, la salvaguarda de la dignidad humana en el Estado de Guanajuato **fue la idea que abanderó** los pasos y las directrices de esta institución.

Atendiendo a la conclusión de ciclos personales y profesionales al mando de esta institución de forma satisfactoria, he decidido no buscar dicha ratificación.

Lo anterior, considerando que durante la gestión realizada se han logrado cumplir las metas y retos planteados inicialmente, entre los cuales, encontramos las de consolidar una institución independiente y cercana a las personas, la protección de la autonomía del organismo y la construcción de una cultura de respeto a la dignidad humana.

Considero que mi tiempo al frente de esta institución ha sido suficiente. Durante este, tuve la oportunidad de comprender que el trabajo en equipo ineludiblemente siempre culminará con grandes resultados.

También he comprendido que existen diversos caminos, distintas perspectivas y formas de pensar, de las cuales deben alimentarse las instituciones para crecer, porque en realidad las instituciones son eso, conjuntos de personas con grandes ideas e ideales.

Partiendo de ello, he tomado la decisión de dar un paso al costado, convencido de que **las instituciones públicas deben renovarse y estar en constante cambio.**

Desde mi visión, quienes se encuentran frente a los organismos públicos de derechos humanos deben conducirse objetiva y responsablemente, **con plena independencia.**

**Esto significa**, no mezclar intereses de cualquier índole que se alejen de los preceptos que conlleva la función pública **y que están claramente definidos por la ley.**

Ser defensor de los derechos humanos, es más que dirigir un organismo.

Esta encomienda requiere una **vocación de servicio y postura humanista.**

La importancia de esta oficina estriba en que fuera del tradicional esquema de división de poderes, la Procuraduría es una ventana directa a la población, lo cual conlleva una gran responsabilidad.

Partiendo de ello, a pesar de que atravesamos tiempos difíciles, no solo por la emergencia sanitaria, sino por la situación que vive nuestro país **en distintos rubros, la Procuraduría nunca detuvo su marcha** y no puede hacerlo.

Desde esta visión, los organismos de derechos humanos deben, **aún con todas las adversidades**, velar por convertirse en verdaderos mecanismos de tutela de la dignidad humana.

Bajo estas premisas es que se construyó el trabajo realizado durante esta gestión.

**Estos 4 años DE RESULTADOS** pueden consultarse en nuestro sitio web, redes sociales, medios de comunicación y, por supuesto, están **sujetos al escrutinio público.**

Sobre ello, encontramos que de las revisiones realizadas por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, no hubo recomendaciones en materia de administración y aplicación de los recursos, y las observaciones que se realizaron fueron solventadas en tiempo y forma.

Es decir, los dictámenes elaborados por la ASEG, resultaron favorables y limpios, esto muestra el buen ejercicio y aplicación del presupuesto asignado a este organismo.

En esta gestión, la **PDHEG** se ha modernizado.

Apostamos por la **innovación en sus procesos**, para ser una entidad vanguardista, con altos estándares de protección en sus resoluciones; con una fuerte participación y coordinación con otros organismos nacionales e internacionales.

Hoy, **la PDHEG participa activamente en la Federación Iberoamericana del Ombudsperson (FIO)**, que está conformada actualmente por las defensorías/instituciones de derechos humanos nacionales de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Puerto Rico, Principado de Andorra, República Dominicana, Uruguay y Venezuela; así como por los Ombudsperson estatales, provinciales y regional-autonómicos de España, Argentina y México.

Actualmente, la Procuraduría ha sido nombrada en la **5ª Vicepresidencia del Consejo Rector de la FIO**, donde representa a todos los organismos regionales de estos tres países.

Asimismo, es **miembro de la Red de Defensorías de Mujeres de la FIO**, donde ejerce la **Coordinación Regional de Norteamérica**, integrada por México, República Dominicana y Puerto Rico.

Además, formamos parte de la coordinación de distintos organismos de derechos humanos en Iberoamérica y el mundo, trabajando de la mano con la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, **Michelle Bachelet**, para enfrentar los desafíos en el contexto del COVID-19. Abonamos al robustecimiento de las leyes del Estado de Guanajuato, coadyuvando con el Congreso del Estado para la inclusión de la perspectiva de los derechos humanos en más de 75 iniciativas de ley.

En materia de educación, logramos capacitar a más de **medio millón de personas** en tan solo 4 años.

Brindamos educación en perspectiva de género a más de 230 mil hombres, para favorecer entornos más justos e igualitarios y más de 300 mil mujeres se vieron beneficiadas en el empoderamiento de sus derechos.

De igual forma, durante este periodo trabajamos en el fortalecimiento del capital humano de diversas dependencias públicas del Estado de Guanajuato como la Fiscalía General del Estado, la Secretaría de Seguridad Pública, la Secretaría de Educación y la Secretaría de Salud, afianzando las bases para que el respeto y la protección de la dignidad, sea un piso común en la actuación de todas las autoridades.

La Procuraduría, está presente en un amplio número de organismos colegiados, desde los cuales se da forma a las políticas públicas para generar acceso a estándares de justicia e igualdad para las personas en condiciones de mayor vulnerabilidad.



Gracias al acercamiento institucional y labor coordinada con las instancias estatales y nacionales, esta institución reacciona de forma inmediata para la búsqueda de personas desaparecidas y no localizadas, incluyendo niñas, niños y mujeres.

Hoy, los mecanismos de supervisión de las normas y convenciones internacionales son una realidad en Guanajuato.

Por primera vez, gracias al esfuerzo e instrumentación del Programa Ombudsmóvil, llegamos hasta las comunidades más alejadas de los 46 municipios del estado, brindando educación, asesorías jurídicas y atención psicológica.

**Buscamos siempre garantizar de mejor forma los derechos humanos, sin dejar a nadie atrás.**

Le apostamos a las nuevas tecnologías de la información para acercar los servicios de esta oficina a la mayor cantidad de personas posible.

Por ello hoy, servimos desde plataformas digitales, redes sociales, una página web más accesible y una aplicación para dispositivos móviles. Con ellas las y los guanajuatenses pueden acceder a nuestros servicios de forma inmediata y en tiempo real.

Durante la gestión 2016-2020, al ser la educación uno de los pilares de la actuación del organismo, nos complace compartir que el número total de personas informadas asciende a **578 mil 804** personas; conformadas de 350,459 mujeres, 228 mil 326 hombres y 19 personas no binarias. Por cada año de la gestión esa cantidad se integra de la siguiente manera:

En el año 2017, un total de 77 mil 577 personas informadas, 42 mil 482 de la cuales son mujeres y 35 mil 095 hombres. En 2018, la cantidad ascendió a 124 mil 036 personas en total; con 67 mil 187 mujeres y 56 mil 849 hombres. A su vez, en 2019, la cantidad se elevó a 148 mil 941 el total de las personas informadas, conformadas por 84 mil 095 mujeres y 64 mil 846 hombres.

Finalmente, este último año de gestión, a través del aprovechamiento de las tecnologías de la comunicación y adaptando nuestros servicios a los difíciles tiempos que corren, logramos superarnos alcanzando a 228 mil 250 personas en total, conformándose por 156 mil 695 mujeres, 71 mil 536 hombres y 19 personas no binarias.

Asimismo, durante esta época en que la pandemia por COVID 19 nos ha impedido reunirnos en persona, esta no ha evitado que sigamos encontrando los espacios para la promoción y la difusión de los Derechos Humanos a través de los 18 webinaros con los cuales fue posible recabar más de 100,000 reproducciones de los mismos en nuestras plataformas digitales de Facebook y Youtube.

Cabe resaltar que dentro de estos webinaros contamos con la participación de personas de altísima calidad profesional, intelectual y sobre todo humana, tales como, por mencionar algunos: Alberto Pérez Dayán, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien nos brindó estándares de protección de los derechos de las personas trabajadoras del hogar; Fabián Omar Salvioli, Relator Especial de la Organización de las Naciones Unidas sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición y experto en justicia transicional, que nos hizo ver la necesidad que existe de atender diligentemente el grave crimen como lo son las desapariciones forzadas; o Alejandra Mora Mora, Secretaria

Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de Estados Americanos, que nos instruyó sobre cómo los impactos de esta pandemia son diferenciados y desproporcionados para las mujeres.

Desaglose de datos:

Año	Personas informadas	Mujeres	Hombres	Otro
2017	77,577	42,482	35,095	0
2018	124,036	67,187	56,849	0
2019	148,941	84,095	64,846	0
2020	228,250	156,695	71,536	19
<b>TOTAL</b>	<b>578,804</b>	<b>350,459</b>	<b>228,326</b>	<b>19</b>

Fecha	Nombre del evento	Youtube	Facebook	TOTAL	Reproducciones con registro de participación	Reproducciones sin registro de participante
06/05/2020	DÍA ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	5,718	4,165	9,883	2,186	7,697
21/05/2020	DÍA ESTATAL CONTRA LA HOMOFOBIA	5,558	4,511	10,069	3,022	7,047
28/05/2020	WEBINAR FIO MIGRANTES Y COVID	4,709	2,229	6,938	2,785	4,153
09/06/2020	DÍA MUNDIAL CONTRA EL TRABAJO INFANTIL	6,818	4,016	10,834	2,774	8,060
10/07/2020	CONGRESO INTERNACIONAL DE DISCAPACIDAD	8238	9,517	17,755	4,969	12,786
14/07/2020	DÍA DEL ABOGADO	3280	5,919	9,199	2,538	6,661

Fecha	Nombre del evento	Youtube	Facebook	TOTAL	Reproducciones con registro de participación	Reproducciones sin registro de participante
07/08/2020	SEMANA MUNDIAL DE LACTANCIA MATERNA	1556	9,766	11,322	2,254	9,068
11/08/2020	DÍA INTERNACIONAL DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS	2,545	-	2,545	1,893	652
25/08/2020	WEBINAR TRABAJADORAS DEL HOGAR	1,798	1,707	3,505	1,491	2,014
27/08/2020	DÍA NACIONAL DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES	1,464	2,313	3,777	1,086	2,691
01/09/2020	DÍA INTERNACIONAL DE LA DESAPARICIÓN FORZADA	1,519	1,813	3,332	1,415	1,917
18/09/2020	CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO, MÉXICO EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL	2,237	2,507	4,744	2,612	2,132
23/09/2020	DÍA INTERNACIONAL CONTRA LA EXPLOTACIÓN SEXUAL Y TRATA DE PERSONAS	1,646	1,647	3,293	1,568	1,725

Fecha	Nombre del evento	Youtube	Facebook	TOTAL	Reproducciones con registro de participación	Reproducciones sin registro de participante
29/09/2020	DÍA INTERNACIONAL DEL DERECHO A SABER	1,648	2,654	4,302	1,643	2,659
13/10/2020	DÍA INTERNACIONAL DE LA NIÑA	5,031	2,819	7,850	4,096	3,754
20/10/2020	DÍA DE LAS NACIONES UNIDAS	1,092	338	1,430	1,157	273
27/10/2020	WEBINAR MUJERES Y COVID	1,351	1,037	2,388	1,113	1,275
18/10/2020	PRE CONGRESO MUNDIAL POR LOS DERECHOS DE LA INFANCIA	2,896	2,671	5,567	-	5,567
<b>TOTAL</b>		<b>59,104</b>	<b>59,629</b>	<b>118,733</b>	<b>38,602</b>	<b>80,131</b>

Por otro lado, impulsamos que el 3 de mayo de cada año se decretara como el Día Estatal de los Derechos Humanos; siendo ahora una fecha en Guanajuato para hacer conciencia sobre los avances y los retos que enfrentamos para que la dignidad humana se consolide como el núcleo del quehacer público.

Gracias a las gestiones y apertura al diálogo de las diferentes dependencias, **esta administración** prácticamente consiguió una aceptación total de las Recomendaciones emitidas y de las cuales el **87% ya han sido cumplidas**. Esto habla de una Procuraduría eficiente, responsable y sólida.

En la presente gestión que abarca del 24 de noviembre del 2016 al **23 de noviembre de 2020**, se han emitido **mil 475** Recomendaciones, de las cuales actualmente se encuentran aceptadas **mil 428**, lo que representa el **96.8** por ciento de aceptación.

Asimismo, Recomendaciones aceptadas y cumplidas son **mil 290**, lo que representa el **87.46** por ciento de cumplimiento.

El desglose por año, tanto de aceptación como de cumplimiento es de la siguiente manera:



\* Actualmente, del año 2020, se encuentran 32 pendientes de aceptación y 34 pendientes de cumplimiento.

En este periodo, las personas víctimas de violaciones a derechos humanos en Guanajuato, accedieron a reparaciones integrales de los daños, que en suma superaron los 31 millones de pesos, gracias a las Recomendaciones de la Procuraduría.

Fortalecimos el monitoreo de centros de detención, para verificar que se cumplan con las condiciones necesarias y que las personas privadas de la libertad cuenten con los estándares mínimos de dignidad.

Vimos reflejada la confianza de la ciudadanía en el organismo con las más de 27 mil asesorías jurídicas que se brindaron en este periodo, y, más de 4 mil atenciones psicológicas dadas a la población.

Trabajamos a partir de programas especiales para la protección a grupos como las personas migrantes, las personas trabajadoras jornaleras agrícolas y sus familias, fungiendo siempre como un organismo vigilante para que sus derechos humanos fueran respetados en todo momento durante su tránsito y estancia en la entidad.

Todo esto fue posible gracias a la **suma de esfuerzos con la sociedad civil** para dar cumplimiento a estas metas y objetivos en común.

La defensa, promoción y garantía de los derechos humanos es una tarea ardua y permanente, **que requiere de la sinergia** para lograr que todas las personas accedan de forma igualitaria a mejores condiciones de vida.

Por ello, agradezco especialmente a quienes conforman nuestro **Consejo Consultivo** y nuestra **Red Interinstitucional de organizaciones de la sociedad civil**, quienes lograron imprimir una visión ciudadana y social en el rumbo de esta oficina.

Quiero agradecer también a las diputadas y diputados del Congreso del Estado **por siempre demostrar disposición al trabajo en equipo**, a la suma de voluntades y a construir juntos un mejor Guanajuato.

Especialmente, a la Comisión de **Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables** por la energía y compromiso **con la que han desempeñado** su encargo y por ser siempre aliadas de este organismo.

Al equipo que me acompañó en esta tarea, **mi respeto y eterna gratitud**.

Es importante señalar que cada día trae sus propias problemáticas, de lo cual, el día de hoy los retos más apremiantes y que demandan la atención inmediata de los poderes públicos son los siguientes:

- Hacer efectivos los derechos humanos de las mujeres, de niños, niñas y adolescentes.
- Garantizar los derechos de personas con discapacidad y adultas mayores.
- Salvaguardar las garantías de las y los periodistas y personas defensoras de derechos humanos.
- Así como eliminar el flagelo y los efectos de la desaparición forzada de personas.

Por mencionar solo algunos de ellos.

Frente a **estos desafíos**, se requieren grandes esfuerzos, mucho trabajo conjunto y coordinado.

Anticipo a quien ocupe la titularidad del organismo, **que llega a una institución** noble y preparada para responder a las expectativas de **una sociedad ávida de resultados**.

Finalmente, me gustaría expresar un gran sentimiento de satisfacción en el trabajo desarrollado al frente de esta institución, derivado del cual, además de grandes alegrías profesionales, tuve la gran dicha de conocer y trabajar con grandes profesionistas y mejores personas.

Quiero agradecer por ello a todas las personas que me acompañaron y me abrigaron para el desarrollo de este gran proyecto que nos trazamos hace 4 años y que finalmente hemos culminado con éxito.

Tengan por seguro que me llevo el cariño y las enseñanzas de cada persona que colaboró en la construcción de esta institución, entre las cuales considero que la más grande lección es saber apreciar el valor de la vida, de la amistad, el valor de cada persona y de la humanidad.

Por mi parte, no me queda más que agradecer por este periodo lleno de grandes retos y mejores aprendizajes, del cual me despido con la tranquilidad que brinda la satisfacción del trabajo cumplido.

Finalmente, me es ineludible decir adiós, con una sonrisa en el rostro y una gran emoción en el corazón.

Muchas gracias a todas y todos.

**Atentamente**  
**José Raúl Montero de Alba.**



La Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato (PDHEG) pone en tus manos la memoria histórica de los últimos cuatro años de servicio institucional a la sociedad.

En estos cinco tomos, se condensa la suma de voluntades y capacidades de diversos actores que han trabajado bajo un eje principal: proteger la dignidad de la persona.

Estos relatos de gestión son también una rendición de cuentas sobre el trabajo articulado con la sociedad civil; la internacionalización y profesionalización del capital humano en la entidad; el fortalecimiento al marco jurídico con perspectiva de derechos humanos; la aplicación de los más altos estándares en la defensa y garantía de los derechos así como las acciones más relevantes del ejercicio 2016-2020.

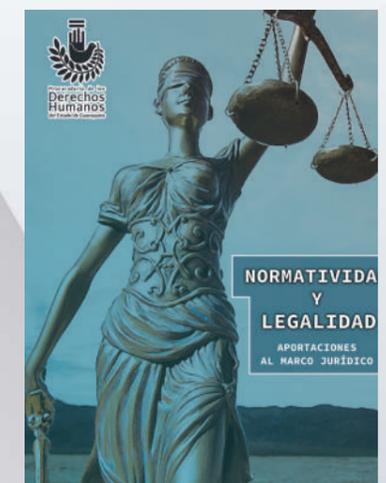
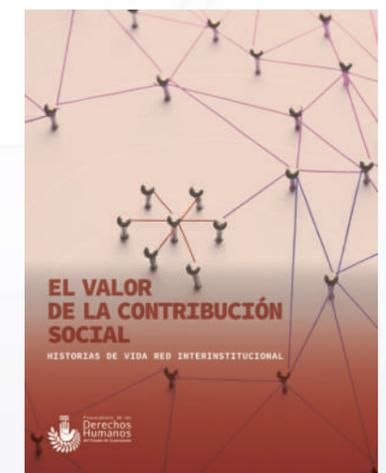
Respetuosamente.



**José Raúl Montero de Alba**  
Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato



**GUANAJUATO  
CON VISIÓN DE FUTURO**





# GUANAJUATO CON VISIÓN DE FUTURO

PLAN DE TRABAJO  
PDHEG 2016-2020



**E**l Plan de Trabajo 2016-2020 fue punto de partida y carta de navegación hacia las metas donde queríamos llevar a Guanajuato.

En este documento presentamos los principales resultados de gestión que tuvieron como eje medular hacer efectivos los derechos humanos.

El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Este artículo, busca consolidar una sociedad de derechos, a la que todas las personas sin distinción alguna tengan acceso efectivo y lograr con ello la construcción de una política que garantice la actuación de autoridades con respeto irrestricto a los derechos humanos, esto se refuerza con la reforma constitucional publicada el 10 de junio de 2011.

México cuenta con un marco normativo que establece la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, como una tarea fundamental del Estado.

Efectivamente esta responsabilidad de generar acciones para la promoción del respeto de los derechos humanos, pertenece al Estado. Además, fortalecer la prevención de violaciones a los mismos así como buscar alcanzar el ejercicio y goce pleno.

Esto parte tanto de nuestra Carta Magna, como de todos los instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos, que se han ido integrando a nuestras legislaciones, acercándolos a la sociedad y sobre todo para la protección de los grupos en condición de vulnerabilidad.

Con esto la tarea de los derechos humanos se ve fortalecida y la sociedad se siente protegida y reconocida.

Los derechos humanos caminan con nosotros en nuestra vida diaria, están presentes y son necesarios para contar con lo mínimo indispensable para una vida digna. Los documentos internacionales en materia de derechos humanos celebrados y ratificados por el Estado mexicano reconocen que toda persona tiene derecho a la libertad, a la igualdad, a la no discriminación, al reconocimiento de su personalidad jurídica y que nadie podrá ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada.

Además, con la finalidad de proteger los derechos de los ciudadanos, en México se instaura la figura del Ombudsperson en 1990, con la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), cuyo sustento se encuentra en el Decreto Presidencial del 5 de junio de ese año, publicado en el Diario Oficial de la Federación. Posteriormente y por ordenamiento constitucional, nacen los organismos estatales de derechos humanos, constituyéndose el sistema no jurisdiccional en nuestro país.

Así, el 16 de octubre de 1992, el H. Congreso del Estado de Guanajuato aprobó la Ley que crea la Procuraduría de los Derechos Humanos para el Estado de Guanajuato (PDHEG), iniciando labores el 3 de mayo de 1993.

El titular de la Procuraduría de los Derechos Humanos tiene funciones muy concretas de acuerdo a la ley que nos rige, teniendo como base la protección de los derechos de los ciudadanos ante actos de los servidores públicos, señalando y recomendando para que estos actos violatorios no tengan repetición. Se plasma en este modelo no jurisdiccional, una mayor cercanía con la sociedad.

Su objetivo primordial es la protección, defensa, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos, así como propiciar una cultura de respeto a los mismos. Con la vigilancia y supervisión de cada una de las áreas de la Procuraduría, se estaría cumpliendo de acuerdo a la ley con la función del Procurador; sin embargo, hay que tener en consideración que esta actividad tiene un fondo mucho más humano que cubrir un perfil, se trata de un compromiso de vida que se adquiere en el trabajo diario de protección y defensa de la dignidad de las personas.

Uno de los objetivos prioritarios de esta gestión ha sido generar una mayor cercanía con la ciudadanía, los organismos de la sociedad civil, con diversas instituciones y dependencias de los 46 municipios del Estado de Guanajuato.

La tarea principal es que los derechos humanos sean exigibles y garantizados, que se conviertan en realidades concretas en la vida diaria de las personas. Tener una presencia cercana, buscar los medios necesarios para que esta protección de los derechos humanos sea cada día más tangible.

Es necesario hacer un reconocimiento a la labor que ha desempeñado la sociedad a través de diversos actores que participan cada día desde su trinchera en la defensa y promoción de los derechos humanos. En especial, es importante agradecer la confianza que depositaron en el trabajo diario de esta institución en cada uno de los proyectos enfocados al respeto de la dignidad humana.

La protección, defensa, promoción y divulgación de los derechos humanos se realizó bajo un criterio de actuación claro en función de los principios de respeto, tolerancia, inclusión, autonomía, conciliación y fortalecimiento, que permitió alcanzar las metas propuestas en el inicio de esta gestión.

La tarea constante ha sido la continuidad y mejora del trabajo para alcanzar una cultura de derechos humanos, donde la tolerancia, la igualdad y el respeto, prevalezcan, pero que la confianza de la sociedad hacia la institución crezca a través de la cercanía de todos los programas y acciones que se realizan, tanto por parte de las Subprocuradurías y las



diferentes áreas, como directamente con la oficina del Ombudsperson, en especial en los asuntos que se atienden respecto a violaciones de derechos humanos.

De igual manera, se trazó como línea de acción que las diferentes instituciones de gobierno estatal y municipal generaran políticas públicas con un enfoque basado en los derechos humanos. Por otra parte, la relación del organismo con el Poder Legislativo, ha permitido la armonización y generación de leyes, que protejan a los grupos en condición de vulnerabilidad y promuevan la no discriminación, lo que se traduce en un andamiaje jurídico sólido para hacer efectiva la protección de la dignidad.

Estas premisas fueron pilares fundamentales para la implementación del Plan de Trabajo 2016-2020, basada en el fortalecimiento de las instituciones de los tres poderes del Estado, con los 46 municipios, pero sobre todo, con la sociedad civil a través de una Red Interinstitucional de Derechos Humanos, donde hoy más de 300 organizaciones se encuentran activas. Esto nos permitió tener una interacción y colaboración en los asuntos de relevancia para las personas que viven en Guanajuato y llegar incluso, a las zonas más alejadas de los 46 municipios y hacer llegar nuestros servicios.

## "Los derechos humanos van más allá de un discurso teórico-filosófico; son realidades concretas en la vida diaria de las personas".

**José Raúl  
Montero de Alba**

La mística de trabajo ha sido un compromiso inquebrantable con las personas y las instituciones en la protección de los derechos humanos.

Las acciones han buscado hablar en defensa de los que no tienen voz, desde el marco de la pobreza o de alguna condición de vulnerabilidad. Lograr ser el vínculo entre las distintas instancias de gobierno y los defensores de derechos humanos ha sido resultado de un trabajo permanente entre los distintos actores sociales y gubernamentales.

Se han realizado acciones transversales y con líneas estratégicas para el logro del Plan de Trabajo, el cual ha ido más allá de lo previsto originalmente. Sin embargo, debemos entender que en derechos humanos, la tarea es inacabada y siempre perfectible.

El objetivo general es el de garantizar el respeto y protección e impulsar el cambio de las prerrogativas fundamentales, no sólo como aspiraciones de una vida digna sino como realidades concretas, respuestas a la realidad social de los grupos en condición de vulnerabilidad, acciones transversales generando cambios estructurales en varios escenarios.

Para el logro de todo esto, desde un inicio el Plan de Trabajo se dividió en ejes rectores que permitieran una mayor estructura a lo que se pretende lograr, teniendo una visión clara de la meta pero no como fin mismo sino como pauta para superarlas. **Estos Ejes Rectores son:**

### Educación (Divulgación y Promoción)

Sus metas establecidas se han visto superadas, llegando con los programas a importantes espacios del Estado de Guanajuato, como comunidades remotas, a quienes se les ha acercado todos los servicios que brinda la Procuraduría, trabajando de manera intensa para capacitar a servidoras y servidores públicos, organismos de la sociedad civil y la sociedad en general,

buscando un trabajo de mayor impacto con los grupos en condición de vulnerabilidad como niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, migrantes, indígenas, entre otros. Lo anterior, con programas de alto impacto y que de manera transversal llevan una perspectiva de género. En razón a la promoción de los derechos humanos, sus proyectos de programa son de cercanía con la sociedad, innovando acciones que generen espacios para la reflexión y la discusión de los derechos humanos en el estado, utilizando las herramientas que las nuevas tecnologías de comunicación brindan, de igual manera no poniendo como límite las metas que se propusieron en un principio sino el interés y respuesta de la ciudadanía ante estas innovaciones.

### Defensa

Este eje nos lleva de manera directa a la protección y garantía de los derechos humanos. Su objetivo buscar consolidar y posicionar a la Procuraduría como una institución de vanguardia, que fortalezca el nivel técnico de las investigaciones y recomendaciones. Sus efectos de reparación integral y su efectivo cumplimiento han podido superar las metas programadas. El trabajo constante de investigación y actualización de las personas que trabajan en la Procuraduría ha logrado que los derechos humanos sigan avanzando día a día, al igual que la creación de áreas especializadas que se enfocan directamente en los grupos más desprotegidos como las niñas, niños y adolescentes y personas con discapacidad.

### Fortalecimiento Institucional

Implica la continuidad y mejora en el establecimiento de un modelo de gestión, a través del seguimiento y evaluación de procesos. Logrando el desarrollo de programas que permitan la transversalidad de estrategias con un enfoque de derechos humanos, con la participación activa tanto de los organismos de la sociedad civil como de la población en general. Esto ha posicionado a la Procuraduría como una institución que pertenece a todas y todos, cercana a la población y de alto nivel de escucha. Uno de los logros más importantes ha sido ser un impulsor de políticas públicas en derechos humanos, con una perspectiva de género y buscando la eliminación de toda forma de discriminación, utilizando un alto nivel de diálogo con los tres Poderes del Estado, los 46 municipios y la Red Interinstitucional.

### Perspectiva de Género

Es un trabajo constante que supera cualquier meta por su alta importancia. Para la Procuraduría, la inclusión de la perspectiva de género como eje rector de la agenda pública y la elaboración de estrategias y mecanismos para la divulgación, protección y defensa de la mujer en sus distintos ámbitos, es tanto como eje transversal que permite llegar a todos los espacios donde tenemos impacto, como un parámetro ya establecido para incluir en todos los programas y acciones, utilizando los estándares jurídicos internacionales, vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres. Es buscar un reconocimiento de que lograr la igualdad de género y los derechos humanos de mujeres y niñas debe ser parte fundamental y una tarea prioritaria.

### Consolidación de Indicadores

Este eje del plan, ha llevado a la construcción de indicadores de derechos humanos y a generar una guía para la medición y su aplicación, tomando como marco de referencia la metodología empleada por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos para las

Naciones Unidas. En el proceso de contar con instrumentos apropiados para la formulación y la evaluación de las políticas correspondientes, los indicadores, tanto cualitativos como cuantitativos, se tornan instrumentos indispensables que se deben actualizar de manera constante, para brindar herramientas que permitan generar una política adecuada, e integrar los derechos humanos en el centro para que estos siempre sean un requisito mínimo de todas las decisiones y actuaciones.

Este documento busca ser un importante referente y un valioso recurso, que permita visibilizar los avances en derechos humanos y poder seguir construyendo sobre estos. Lo que se presenta, es un pequeño esbozo del trabajo realizado, todo parte del plan estratégico y las metas correspondientes, que se realizaron de acuerdo a las fortalezas, áreas de oportunidad y mejora de la propia institución y con base al conocimiento que se tiene de esta.

Lograr la promoción de una cultura de respeto a la dignidad de las personas se traduce en un compromiso diario, el Plan de Trabajo 2016-2020 fue un punto de partida. Las metas nos permitían no perder de vista los objetivos concretos, pero siempre en miras a ser sobrepasadas, el compromiso adquirido desde un inicio fue la pauta para no cesar en la construcción constante y diaria de una mejor institución, que fuese cercana y que como tal la sociedad se apropiara de ella, tanto en la demanda de atención en relación a las violaciones de derechos humanos, como en la promoción, divulgación y educación en estos. Agradeciendo en el proceso de seguimiento, evaluación y reformulación, la participación de las organizaciones de la sociedad civil, universidades y sociedad en general, que ha sido invaluable.

La tarea no está acabada, ni lo estará, se debe continuar en la búsqueda de garantizar el respeto a la dignidad de las personas, lograr que sus derechos humanos, libertades fundamentales y la satisfacción de sus necesidades básicas, sean parte de su vida diaria.

Se requiere una institución con un corazón propio y con compromiso de vida de cada una de las personas que la integran, con un impacto directo de acuerdo a la atención que otorgan y un impacto indirecto y transversal en todos los ámbitos de su vida diaria.



La formación de especialistas en derechos humanos ha contribuido a fortalecer el capital humano de Guanajuato, brindando profesionistas con un sentido de compromiso social.

Las aportaciones académicas y la visión de los expertos ofrecen una aproximación a los fenómenos relacionados con este tema.

Como titular de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato (PDHEG), es un gusto presentar este texto académico que reúne de manera muy especial los retos y perspectivas que, a raíz de la realización del Máster Propio en Derechos Humanos, se han identificado tanto por parte de las y los alumnos, como por el cuerpo de expertas y expertos que fungieron como docentes.

Nuestro Plan de Trabajo 2016-2020, está enfocado en fortalecer la defensa y protección de la dignidad de las personas a través de las 30 acciones estratégicas que se han puesto en marcha, una de ellas es la promoción de la educación.

Al día de hoy, son dos generaciones conformadas por 113 profesionistas de distintas disciplinas quienes han culminado este programa y otras 60 personas cursan la tercera edición.

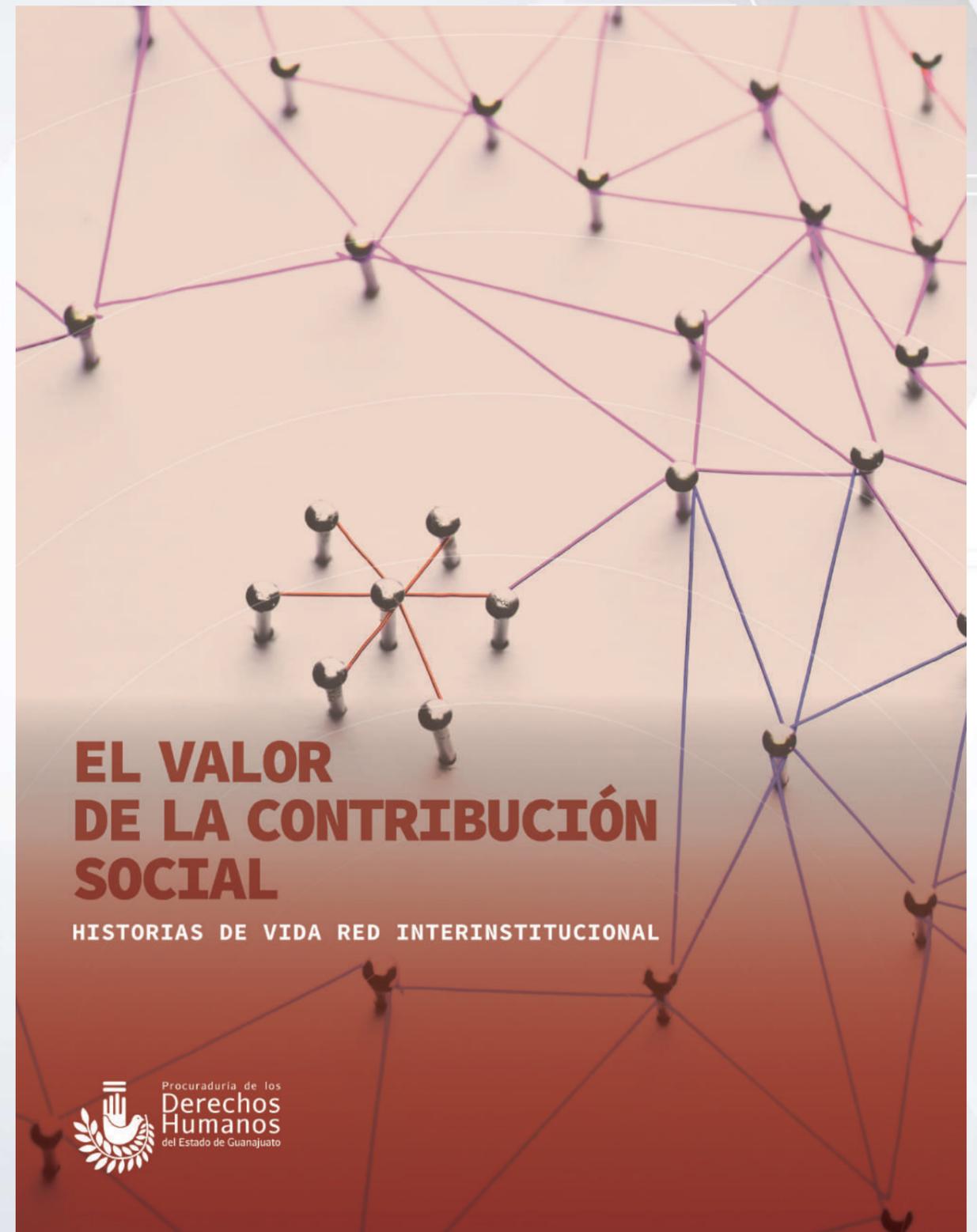
Estos estudiantes se embarcaron en la misión de convertirse en especialistas de los derechos humanos a través del abordaje de las aristas más importantes de este amplio campo de acción y estudio.

Las comunidades de aprendizaje partieron de la fundamentación de la idea de la dignidad humana, así como el origen y evolución de los derechos humanos y su carácter múltiple, complejo y diverso.

A su vez, fue necesario estudiar su reconocimiento, garantía constitucional e internacionalización; los contextos de diversos grupos sociales entre los que se encuentran las personas con discapacidad y migrantes; además de problemáticas específicas como la violencia de género, la delincuencia organizada y las formas contemporáneas de esclavitud.

Por ello, la Procuraduría busca dejar constancia de este logro, y lo hacemos a través de esta selección de trabajos finales, artículos y testimonios, los cuales estamos seguros que contribuirán a que la información en la materia se mantenga cerca de las y los guanajuatenses. Por último, quiero agradecer a la Universidad de Granada (UGR), al equipo de colaboradores de la PDHEG que se han encargado de la logística y desarrollo de las distintas ediciones y, por supuesto, a las personas que han confiado una nueva etapa en su formación educativa a este organismo. No cabe duda de que el éxito de este Máster reafirma el propósito de luchar porque la cultura de los derechos humanos sea una realidad para todas y todos.

CONOCE  
EL LIBRO COMPLETO  
HACIENDO CLICK  
AQUÍ



# EL VALOR DE LA CONTRIBUCIÓN SOCIAL

HISTORIAS DE VIDA RED INTERINSTITUCIONAL



El pilar fundamental de las políticas públicas, es la participación de la sociedad cuando se materializan sus aportaciones en planes y programas de acción que impactan en la calidad de vida de las personas.

Este documento es un reconocimiento a sus valiosas contribuciones.

Quiénes nos abocamos a la defensa, promoción, estudio y difusión de los derechos humanos, encontramos en esta tarea una necesidad continua de ser portavoces de aquellos cuya voz ha sido acallada de manera sistemática.

Como titular de la oficina del Ombudsperson guanajuatense, me siento honrado de tener la oportunidad de estar entre personas que se destacan por su entrega, pasión, valor y capacidad a favor del respeto y defensa de las prerrogativas fundamentales, causa que nos compromete a todas y todos a crear una sociedad más equitativa y justa.

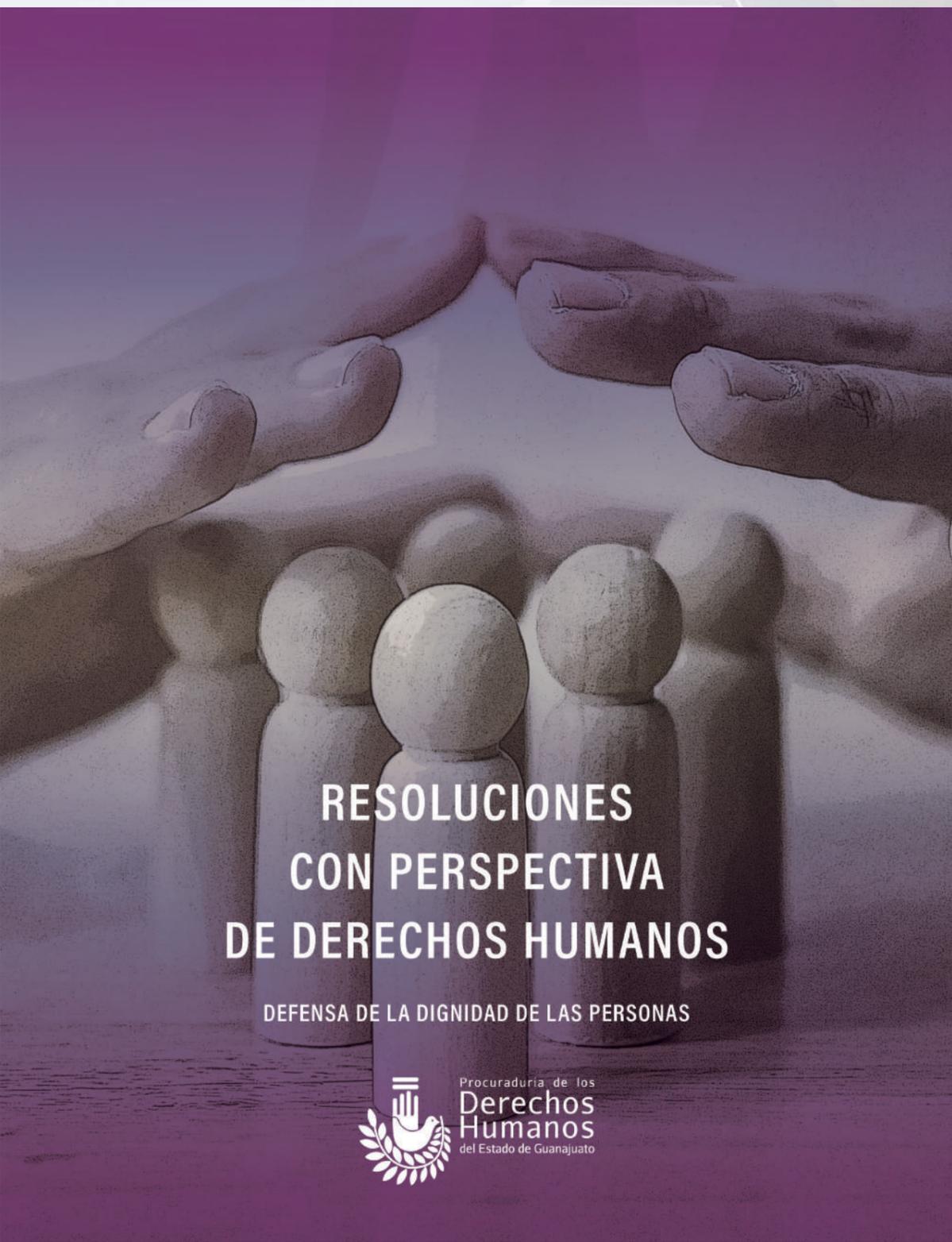
Debo reconocer la interminable labor de cada uno de los organismos de la sociedad civil, instituciones educativas y órganos colegiados que conforman la Red Interinstitucional de este organismo y que desinteresadamente han entregado gran parte de su vida y su esfuerzo para buscar la protección y garantía de la dignidad de las personas que por razones, nunca justificables, se han visto disminuidas.

Llevar de forma voluntaria el peso de un compromiso social tan trascendente, es una actividad cada vez más escasa en estos días, sin embargo cada una de las personas que forman parte de esta Red, han puesto sus manos, sus conocimientos y sus vidas al bienestar del otro.

El recuento que hacemos en estas páginas sobre esa labor, es sólo una muestra ínfima del enorme agradecimiento y compromiso que como institución tenemos hacia estas organizaciones. Advertir un antes y un después en la sociedad que los abriga a partir de su trabajo y dedicación, es innegable. Se refleja la capacidad de empoderamiento que promueven para que la misma comunidad exija, ejerza y reivindique sus propios derechos.

A través de su dedicación, cada organización nos recuerda la insoslayable discusión pública que es la defensa de los derechos humanos, el necesario respeto a lo diverso, la lucha siempre vigente, las muestras de indignación ante lo injusto, y la solidaridad auténtica por el sufrimiento ajeno. Nos enseñan cómo ser humanos.

Hay que ser conscientes que la fuerza de los principios que nos rigen como organismos, se personifican en gran medida en la sociedad civil. Por eso, más allá de las merecidas congratulaciones, les expreso un profundo agradecimiento, seguro de que el ahínco que les caracteriza encontrará un hombro en todas las personas que hoy vemos en ustedes un ejemplo de virtud y solidaridad.



La relevancia de las recomendaciones de la PDHEG radica en que abonan a la construcción de instituciones más respetuosas de los derechos humanos.

En este ejemplar se encuentran algunas que han sentado precedente para la defensa y protección de la dignidad de las personas.

El establecimiento constitucional de la figura del Ombudsperson en México ha generado un nuevo y complementario actor para dotar a la sociedad en general de mayores mecanismos de acceso a la justicia y para la exigibilidad de los derechos humanos; en este tenor, es posible señalar que estos organismos han resultado clave para la defensa de la dignidad humana, además de abonar a la construcción de instituciones gubernamentales más sólidas, así como a una mayor rendición de cuentas.

En efecto, las Defensorías del Pueblo han logrado posicionarse como una instancia de interlocución y apoyo a organizaciones de la sociedad civil, expertos en derechos humanos y la academia, consolidando una legitimidad social y una gran incidencia en la construcción de Estados democráticos y respetuosos de los derechos humanos.

Bajo este contexto, estas oficinas cuentan con una diversidad de funciones que van desde la elaboración de diagnósticos, solicitud de medidas cautelares, promoción, capacitación y sensibilización sobre derechos humanos; sin embargo, se puede aseverar que la atribución más importante y relevante es la investigación sobre comportamientos de autoridades que pudieran ser contrarios a los derechos fundamentales y la respectiva emisión de recomendaciones, a través de la instauración de un procedimiento flexible y ágil que resulta, en muchas ocasiones, un complemento a la protección brindada por el mecanismo jurisdiccional.

De tal suerte, a través de las recomendaciones emitidas, esta Procuraduría busca analizar los actos u omisiones de autoridad de conformidad con los más altos estándares en materia de derechos humanos, de modo que se asegure que los actos de gobierno se ajusten al principio de la buena fe, que impone a las autoridades la obligación de una conducta leal y honesta y que según la estimación de la gente, puede esperarse de las y los servidores públicos.

En esta línea de pensamiento, se dice que las recomendaciones son los instrumentos por medio de los cuales los organismos de derechos humanos expresan su convicción de que se ha producido un daño, sugieren las medidas necesarias para subsanarla y, en su caso, solicitan que se realice una investigación y se apliquen sanciones a los servidores públicos que han incurrido en las conductas violatorias de derechos humanos, de ahí que las mismas constituyen fallos sui generis, porque el procedimiento a que se apegan su tramitación es especial, tanto en la apreciación de los hechos como en la valoración de la prueba en general, y porque para expedirlas no sólo se toman en consideración los hechos escuetos, sino, principalmente, principios de equidad, de justicia, de lógica y de experiencia.

En tal virtud, la fuerza que tienen las recomendaciones está basada en el respeto que le merezca a la sociedad por sus actuaciones de alto nivel técnico y profesional, por el prestigio que tenga la institución, ganado por el desempeño de quienes forman parte, por la excelencia formal y de fondo de las propias resoluciones y, finalmente, por su dedicación constante e insoslayable que muestren en la defensa y protección de los derechos humanos.

Luego, las recomendaciones de la oficina del Ombudsperson guanajuatense, no sólo tienen por finalidad enterar a una autoridad de que en un caso determinado se han violado los derechos humanos y pedirle que repare el daño y sancione a los responsables, sino que va mucho más allá, se trata de un documento jurídico que por su esencia debe ser público, y que como tal, pone en evidencia ante la sociedad a la autoridad que ha violado derechos fundamentales.

Por ello, uno de los propósitos esenciales de este organismo es la formación de convicciones en torno a la protección y promoción de los derechos humanos y, en esa tesitura, las recomendaciones son el instrumento más importante de que puede valerse para ello.

En ese sentido, las recomendaciones de los organismos públicos se constituyen como sus actos más característicos, por los cuales ejercen su autoridad moral, de opinión y de influencia para señalar un acto u omisión que es contrario a la dignidad humana que no puede volver a repetirse.

Así, según palabras de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, las comisiones de derechos humanos son instituciones de magistratura de conciencia, de opinión, de influencia, y sus resoluciones deben tener la autoridad que les otorga el prestigio de su emisor y la medida de sus recomendaciones, de modo que, cuanto mayor es el peso de la institución y su titular, mayor efecto producirá sus recomendaciones; su función en la sociedad es el poder de influencia de su opinión.

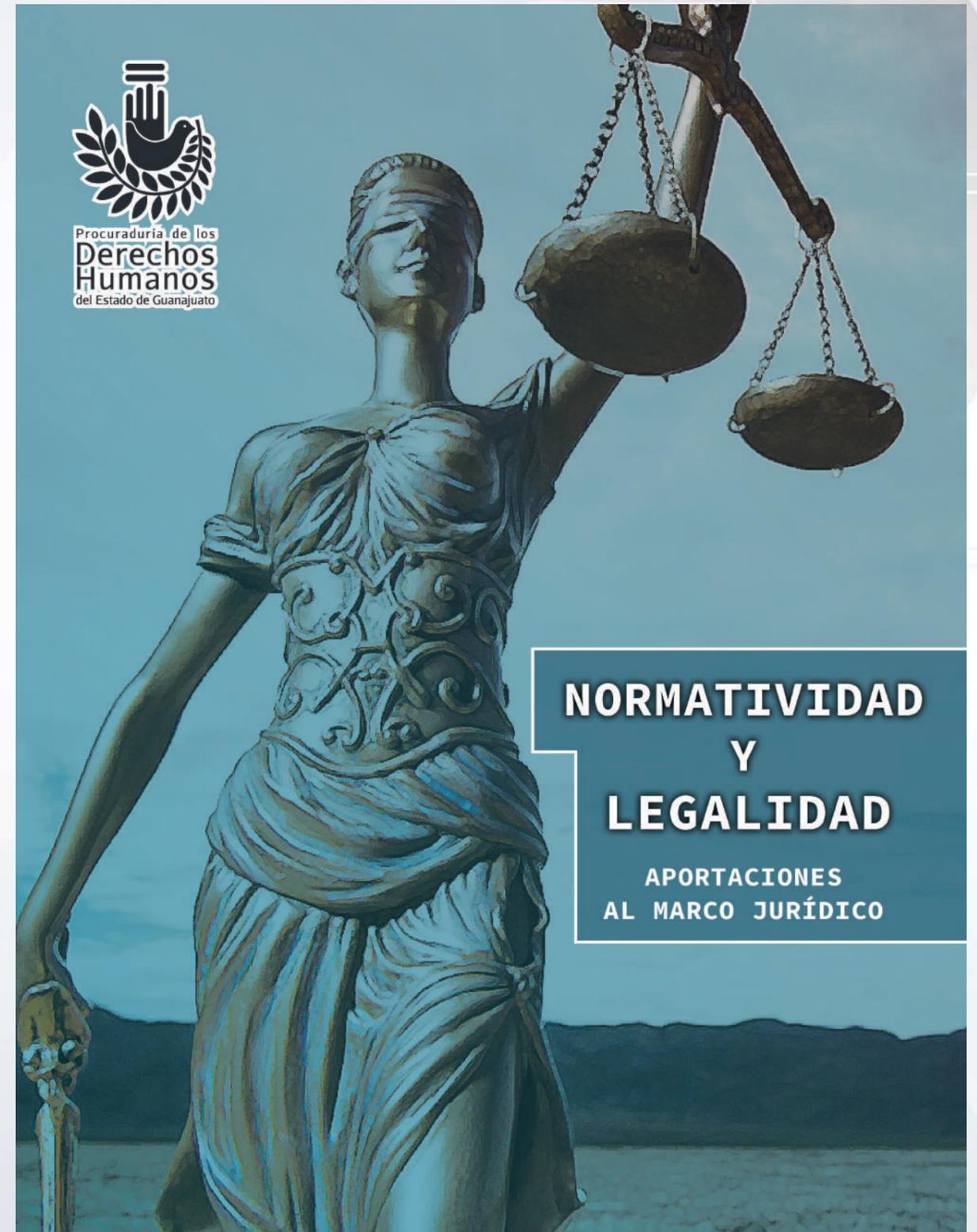
En conclusión: partiendo de la relevancia que guardan las recomendaciones frente a la sociedad, a la construcción de instituciones más respetuosas de los derechos humanos y el fortalecimiento de la democracia, se presenta en esta publicación una selección de investigaciones desplegadas por la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, así como las recomendaciones recaídas sobre los mismos, donde se considera se emitieron criterios relevantes en la aplicación de estándares de protección de la dignidad de las personas.

CONOCE  
EL LIBRO COMPLETO  
HACIENDO CLICK  
AQUÍ





Procuraduría de los  
**Derechos  
Humanos**  
del Estado de Guanajuato



## NORMATIVIDAD Y LEGALIDAD

APORTACIONES  
AL MARCO JURÍDICO

33

**E**n este texto se muestran las principales aportaciones realizadas por el organismo al fortalecimiento del andamiaje jurídico estatal.

La construcción de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos y la armonización legislativa con estándares internacionales, son un pilar para hacer más efectiva la protección de las personas.

México ha atravesado grandes cambios en materia constitucional y legislativa en los años recientes, prueba de ello son las reformas constitucionales en materia de derechos humanos, amparo, sistema procesal penal acusatorio, entre otras, a través de las cuales el lugar que ocupan la protección de los derechos fundamentales se ha vuelto central, además de requerir un gran esfuerzo para transformar las leyes secundarias.

En este sentido, los derechos humanos como logros para la protección de la dignidad de la persona exigen que los tres poderes del Estado, en sus distintos órdenes de gobierno, centren su actividad en torno a esta gran tarea y; en tal virtud, podemos advertir que una de las grandes garantías de estas exigencias se encuentra precisamente en sede legislativa.

En este tenor, en lo que respecta al respeto, promoción, protección y garantía de derechos fundamentales, el trabajo del Poder Legislativo abarca el espectro completo de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, por lo que la actividad parlamentaria tiene una repercusión directa en el pleno goce y ejercicio de los mismos.

Aunque la eficacia de estos derechos encuentra su fundamento en una diversidad de elementos esenciales, es claro que desde el trabajo legislativo se construyen los andamiajes jurídicos sobre los cuales habrán de versar posteriormente las políticas públicas en materia de derechos humanos; ejemplo de ello son temas de gran relevancia como derechos de las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, personas indígenas, personas privadas de la libertad, prohibición de la tortura, entre otros.



Así, el Poder Legislativo en cuanto institución del Estado que representa a la ciudadanía y por conducto de la cual éstos participan en la gestión de los asuntos públicos, el parlamento es sin lugar a dudas el guardián primigenio de los derechos humanos, toda vez que con su trabajo podemos contar con leyes que los protejan y desarrollen apropiadamente, consolidando nuestro régimen jurídico de conformidad con este nuevo paradigma.

Por ello, el rol que desempeña el Poder Legislativo se vuelve fundamental para la construcción de la paz y la armonía social, a los cuales se abonará en la medida que los derechos humanos impregnen toda la actividad parlamentaria.

Sabedores de lo anterior, y partiendo de las atribuciones de la promoción

y protección de los derechos humanos, en la oficina del Ombudsperson guanajuatense ha buscado mantener actividades que nos ayuden al monitoreo de las actividades legislativas en la entidad.

En efecto, para esta Institución, la posibilidad de verter a las y los Diputados del Congreso del Estado las opiniones sobre la actividad parlamentaria que se desarrolla, significa una enorme y valiosa oportunidad para transversalizar la perspectiva de derechos humanos en el ordenamiento jurídico local, a partir de los estándares internacionales más protectores en la materia, procurando que el respeto de la dignidad de la persona se vuelvan un punto de referencia ineludible.

Como parte de las acciones de promoción y difusión desplegadas durante esta gestión de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, se presenta en este ejemplar una selección de algunas de las opiniones razonadas en materia de derechos humanos que se ofrecieron al Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

En suma, el presente documento se pretende se constituya como una herramienta eficaz que abone a la promoción de las acciones desplegadas en materia de derechos humanos por la Institución que tengo el honor de encabezar.





# RESULTADOS RELEVANTES 2016 - 2020

## DEFENDER PARA GARANTIZAR



### MECANISMOS DE REVISIÓN A LOS CENTROS DE RECLUSIÓN E INTERNAMIENTO

Para garantizar que las sedes penitenciarias cumplan con las condiciones necesarias y que las personas privadas de la libertad cuenten con los estándares mínimos de dignidad, en los últimos años la **PDHEG** ha intensificado su labor mediante el **Mecanismo de Revisión a los Centros de Reclusión e Internamiento**.



### CONCILIACIÓN DE LOS ASUNTOS

Con el ánimo de brindar una restitución más pronta y efectiva en casos de violaciones no graves, en los últimos cuatro años, la **PDHEG** ha implementado **mecanismos alternativos para la solución de conflictos**.

De esta manera ha logrado conciliar más de **360 expedientes de queja privilegiando la satisfacción de las y los agraviados**.



### REPARACIÓN DEL DAÑO

Derivado de las recomendaciones, seguimiento y observancia para que se cumplan, durante esta gestión, se han otorgado más de **30 millones de pesos como reparación integral a víctimas de violaciones a derechos humanos**.



### CREACIÓN DEL ÁREA ESPECIALIZADA EN DERECHOS HUMANOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

**La protección de la infancia, es uno de los objetivos principales de la PDHEG**, por ello, durante esta gestión se creó el área especializada en derechos humanos de niñas, niños y adolescentes.

De esta manera, **estamos un paso adelante en su defensa y protección para que vivan y se desarrollen plenamente**.





### MIMEG

El 3 de diciembre de 2017, la PDHEG instaló el **Mecanismo Independiente de Monitoreo Estatal de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad (MIMEG)**.

Mediante este, se **realizó el análisis de 7 normas locales** para verificar su armonización con los estándares internacionales, el cual fue entregado al Congreso del Estado.



### PROGRAMA JORNALEROS AGRÍCOLAS

En los últimos cuatro años, PDHEG ha consolidado un programa de atención a **trabajadores jornaleros agrícolas y sus familias**.

Con esta acción, fue posible garantizar que más de **5 mil 500 personas** recibieran un **trato digno** en su paso por Guanajuato.



### PROGRAMAS DE BÚSQUEDA DE PERSONAS

Mediante el apoyo al **Programa Alerta AMBER y Protocolo ALBA Guanajuato**, la PDHEG colabora para la pronta localización de personas que se encuentran desaparecidas.



### ACEPTACIÓN DE RECOMENDACIONES Y PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO

En la actual gestión se **han aceptado el 98.2 por ciento de las recomendaciones emitidas y el 87 por ciento han sido cumplidas**. Asimismo, el año pasado 2019, como cifra histórica, **se logró el 100 por ciento de aceptación de las recomendaciones emitidas en dicho periodo**.



### ASESORÍAS

En los últimos 4 años, la PDHEG ha brindado atención jurídica a **más de 27 mil personas**.

Así, más de **11 mil mujeres se han acercado a la PDHEG** a recibir alguna orientación legal.

Por medio de estos servicios, la PDHEG asesora a **personas en toda la entidad para que ejerzan de forma exitosa sus derechos**.



### LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS EMPRESAS

Con los acercamientos y trabajo de capacitación a cámaras de comercio y grupos empresariales, la PDHEG **incide directamente en la armonización de la expectativa de los derechos humanos desde el entorno de responsabilidad económica y social del sector privado**.



### LA PDHEG Y LA DIVERSIDAD SEXUAL

Durante esta gestión, la PDHEG **consolidó un grupo de trabajo con organismos de la sociedad civil para asegurar el irrestricto respeto** a los derechos de la comunidad LGBTTTIAQ+ y garantizar su no discriminación.



### PERIODISTAS Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

La PDHEG forma parte del **Consejo Estatal de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas**, donde se emitieron protocolos de seguridad y autoprotección para salvaguardar la integridad de este grupo.



## PERSONAS MIGRANTES

Durante esta gestión, la **PDHEG** participó activamente en el paso de la **Caravana Migrante por Guanajuato** como un organismo vigilante de que los derechos humanos de este grupo fueran respetados en todo momento.

Así, en conjunto con la Secretaría del Migrante y Enlace Internacional, **se elaboró el Protocolo de Atención a fenómenos socio-organizativos en tránsito por el Estado de Guanajuato**, con la finalidad de que estas personas tengan una estancia digna en su paso por la entidad.



## ASESORÍAS PSICOLÓGICAS

La **PDHEG**, brindó en los últimos cuatro años atención psicológica en todo el territorio del estado a más de **4 mil personas que vieron afectados sus derechos humanos**.



## DIFUNDIR PARA CONOCER



### REVISTA ESPECIALIZADA EN DERECHOS HUMANOS

Con la Revista Especializada en Derechos Humanos, la **PDHEG** abre espacios que **promueven el conocimiento, la cooperación, el debate y la reflexión académica** sobre temas de vanguardia que abonan a la defensa de la dignidad.



### MANTENER PRESENCIA PERMANENTE EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN

A través de los medios de comunicación, la **PDHEG** promueve los derechos humanos en todos los rincones del estado para que el **respeto a la dignidad de las personas sea la piedra angular en la vida diaria de todas y todos**.



### USO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN (TIC'S)

Durante los últimos años, la **PDHEG** se ha renovado con mejores herramientas como el uso de plataformas digitales y redes sociales para **hacer valer tus derechos humanos**.



### PREMIO ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS

Gracias a la gestión de la **PDHEG** dentro de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, a nivel nacional y regional, se **reconocen los esfuerzos que realiza la sociedad civil guanajuatense para fomentar la cultura de los derechos humanos**.



### DÍA ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Durante la presente gestión, la PDHEG logró que se decretara el **3 de mayo** como el Día Estatal de los Derechos Humanos como una fecha para hacer conciencia y señalar que aún se tiene que trabajar y sumar esfuerzos para vivir en una comunidad donde exista **el respeto, la inclusión, la tolerancia y la igualdad.**



### WEBINARIOS

Por la situación derivada de la pandemia, la PDHEG se ha mantenido a la vanguardia, para dar continuidad a la promoción de la dignidad a través de foros virtuales, logrando **informar en diversos temas a casi 90 mil personas en tan solo cinco meses.**



### DECÁLOGO DE DERECHOS HUMANOS EN GUANAJUATO

Durante esta gestión, la PDHEG sumó al Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial del estado para firmar la Declaración Conjunta y Decálogo de Acciones sobre Derechos Humanos del Estado de Guanajuato para **reforzar el compromiso con la defensa y protección de la dignidad de las personas.**



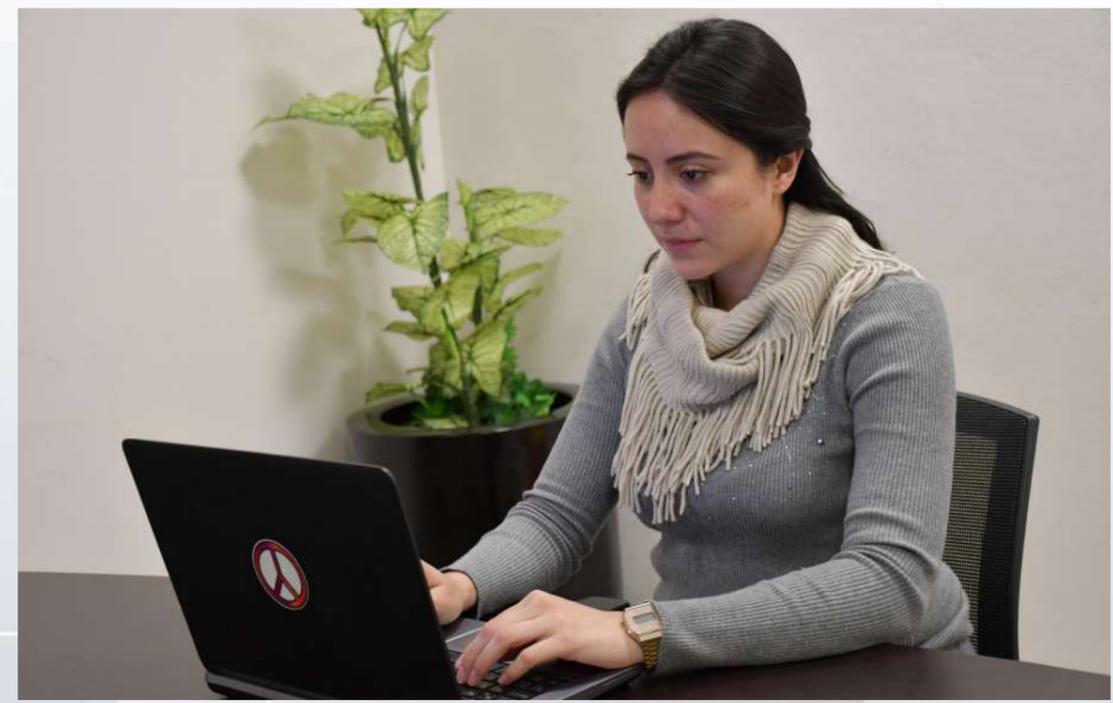
### LA PDHEG EN EL CONTEXTO DE LA CONTINGENCIA SANITARIA

**Durante la contingencia sanitaria, la PDHEG** ha orientado a todos los municipios para crear rutas de acción y prevenir posibles prácticas que puedan ser contrarias a derechos humanos.



### APP PDHEG

En esta gestión, la oficina del **Ombudsperson guanajuatense desarrolló nuevas herramientas** como la aplicación para dispositivos móviles **APP PDHEG**, para que la ciudadanía tenga **acceso a sus derechos humanos de manera ágil y efectiva.**



## EDUCAR PARA PREVENIR



### JORNADAS POR LA CONVIVENCIA Y LA PAZ EN LA ESCUELA

En los últimos cuatro años, la **PDHEG** ha contribuido en la formación de estudiantes desde una perspectiva de derechos humanos a través de las Jornadas por la Convivencia y la Paz en la Escuela.

Con ello, **sembramos las bases para un futuro más próspero e igualitario.**



### MÁSTER PROPIO EN DERECHOS HUMANOS

Hoy Guanajuato cuenta con **tres generaciones de profesionistas del Máster Propio** en Derechos Humanos impartido por la PDHEG y la Universidad de Granada, España.

Así, se fortalece el capital humano en el estado con personas que tienen una visión más amplia y humana para su desempeño en la **protección y defensa de la dignidad.**



### CONCURSO DE CONOCIMIENTOS

A través de los concursos de conocimientos, la **PDHEG** ha brindado capacitación a más de **3 mil jóvenes** para que las nuevas generaciones dispongan de herramientas que promuevan el respeto a los derechos humanos y la búsqueda de la justicia.



### CINE-DEBATE

La oficina del **Ombudsperson guanajuatense trabaja** bajo un esquema para que todas y todos comprendamos y vivamos nuestros derechos humanos.

Por ello, se han implementado **herramientas artísticas y culturales** como los cine-debates que propician **mayor sensibilidad y empatía** hacia las expresiones de la dignidad desde diversos enfoques y contextos.





## OMBUDSMÓVIL

Durante la presente gestión se implementó el Programa Ombudsmóvil, a través del cual la **PDHEG llega a todas las comunidades del estado.**

Con ello, se ha tenido acercamiento con más de **10 mil 500 personas** en las zonas más alejadas de Guanajuato.



## PERSONAS CAPACITADAS

En los últimos 4 años, la **PDHEG** ha capacitado a más de medio millón de personas en materia de derechos humanos, lo que significa que se **consolida la cultura en favor de la dignidad.**

En los últimos cuatro años, la **PDHEG** ha **otorgado educación no formal con perspectiva de género a más de 230 mil hombres en Guanajuato**, favoreciendo un entorno más justo e igualitario.

En la presente gestión, **más de 300 mil mujeres en Guanajuato** han recibido **capacitación en materia de derechos humanos** por parte de la PDHEG.

En este periodo, la **PDHEG** ha capacitado a más de 7 mil personas adscritas a la Fiscalía General del Estado, en temas como: **derechos de niñas, niños y adolescentes; atención a víctimas de trata, combate y prevención de la tortura y derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.**

En los últimos cuatro años, la PDHEG ha capacitado a casi **8 mil trabajadoras y trabajadores** de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, en temas como: **la reforma constitucional del 2011 y los derechos humanos y la función policial.**

En este periodo, la **PDHEG** ha capacitado a más de 45 mil personas de la Secretaría de Salud del Estado de Guanajuato, en materia de: derechos humanos de los pacientes, interculturalidad, derechos humanos del personal de la salud, violencia obstétrica, diversidad sexual, entre otros.

Durante esta gestión, la **PDHEG** ha capacitado a más de **6 mil personas adscritas** al municipio de León, en temas como: **código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, nuevas masculinidades, aseguramiento de bienes y actuación legítima, violencia estructural y diversidad sexual.**

En los últimos cuatro años, la **PDHEG** ha capacitado a casi **15 mil colaboradoras y colaboradores de la Secretaría de Educación**, con tópicos entre los que destacan los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, la **Ley de Convivencia Escolar, la perspectiva de género, cultura para la paz y prevención de la violencia en el entorno escolar.**



## INCLUIR PARA FORTALECER



Durante esta gestión, la **PDHEG ha implementado la perspectiva de género** en todos los casos que así lo requieren. Entre ellos se encuentran los siguientes para su consulta en la Gaceta de recomendaciones: 212/19-A, 184/18-A, 150/19-C, 94/17-A, 268/16-A, 42/19-E y 183/18-A.

En todas las capacitaciones que brinda la PDHEG, **se realizan sensibilizaciones con perspectiva de género de forma transversal.**

Durante la presente gestión, en la **PDHEG se consolidaron las capacitaciones especializadas en materia de perspectiva de género**, para un reconocimiento de las desigualdades estructurales y procurar instaurar una cultura de respeto desde la igualdad.

Paridad de género en la PDHEG: **De todas las personas que laboran en la procuraduría, el 50% son mujeres.**

De los **12 puestos directivos de la Procuraduría** el 50% son ocupado por mujeres.

La PDHEG cuenta con una política en favor de la lactancia materna en el centro de trabajo, consulta el documento en el siguiente enlace: <https://www.derechoshumanosgto.org.mx/images/descargas/normatividad/Politica%20en%20favor%20de%20la%20lactancia.pdf>

**En la presente gestión, y gracias a las recomendaciones de la PDHEG**, se avanzó en la erradicación de esquemas de violencia contra las mujeres, como en el entorno laboral y obstétrica.

En el año 2019, la **PDHEG elaboró observaciones jurídicas a la iniciativa de reforma constitucional local en materia de paridad de género**, con el objetivo de contar con instituciones incluyentes en el Estado de Guanajuato.

En el año 2019, esta institución emitió comentarios a la iniciativa al Código Penal local para sancionar el acoso, acoso y abuso a través de internet y, proteger de forma más efectiva los derechos humanos, **fundamentalmente de mujeres y niñas en el uso de las tecnologías de la información y de redes sociales.**

Durante esta gestión se han iniciado **3 mil 673 expedientes de queja, de los cuales, en el 44.32 por ciento de los casos hay mujeres involucradas como quejosas y/o agraviadas.**

En ese sentido la **Procuraduría emitió 1 mil 449 Recomendaciones**, de las cuales en el 51.69 por ciento se benefició a mujeres o niñas.



## RED DE MUJERES E IGUALDAD DE GÉNERO

Para generar acciones concretas en búsqueda de la igualdad y la erradicación de la violencia de género, la PDHEG trabaja en conjunto con una red organismos de la sociedad civil enfocados en la atención y protección de los derechos de mujeres y niñas.



## MODERNIZAR PARA SERVIR



### CREACIÓN DE ÁREA PERICIAL

Para coadyuvar en las investigaciones de esta institución de manera más sólida y eficiente, se ha creado el registro de personal pericial.



### TRANSPARENCIA

Durante la presente gestión, la PDHEG ha sido reconocida como una institución que cumple al 100 por ciento sus obligaciones de transparencia.

De igual forma, mantiene el compromiso para la protección de sus usuarios mediante la adopción del Manual de Datos Personales.



### MEJORA CONTINUA

Con la implementación de un nuevo Órgano Interno de Control y la elaboración del Manual de Ética y Conducta, hoy tenemos una institución sólida para garantizar el respeto a la dignidad de las y los guanajuatenses.



### CONSEJO CONSULTIVO

Con la visión de especialistas integrados en su consejo consultivo ciudadano, la PDHEG adopta medidas e instrumenta acciones en favor de los grupos más vulnerables.



### ARCHIVÍSTICA

Con el fin de mejorar los procesos institucionales y dar pleno cumplimiento a los marcos normativos en la materia, durante la presente gestión **se unificaron los métodos de manejo documental mediante la creación e implementación del Programa Anual de Desarrollo Archivístico**, cuyo objetivo es supervisar el manejo y operación de los documentos que forman parte de la labor sustantiva del organismo.



### SISTEMATIZACIÓN

En la actual gestión, la **PDHEG consolidó el Sistema de Gestión Documental para la digitalización de actuaciones**; con ello, se busca mejorar los mecanismos de atención y ofrecer al público un sistema de expedientes electrónicos.

## SUMAR PARA TRANSFORMAR



### COLABORACIÓN CON PODER LEGISLATIVO

Durante esta gestión, la **PDHEG** ha fortalecido la alianza con el Congreso del Estado, coadyuvando a robustecer más de **75 iniciativas de ley** y así garantizar que en Guanajuato exista un andamiaje jurídico que **proteja de la manera más amplia a las y los ciudadanos**.



### FIRMA DE CONVENIOS

En los últimos cuatro años, la **PDHEG** ha suscrito acuerdos de colaboración con los **46 municipios del estado, dando solidez y amplitud** a las tareas de promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos.

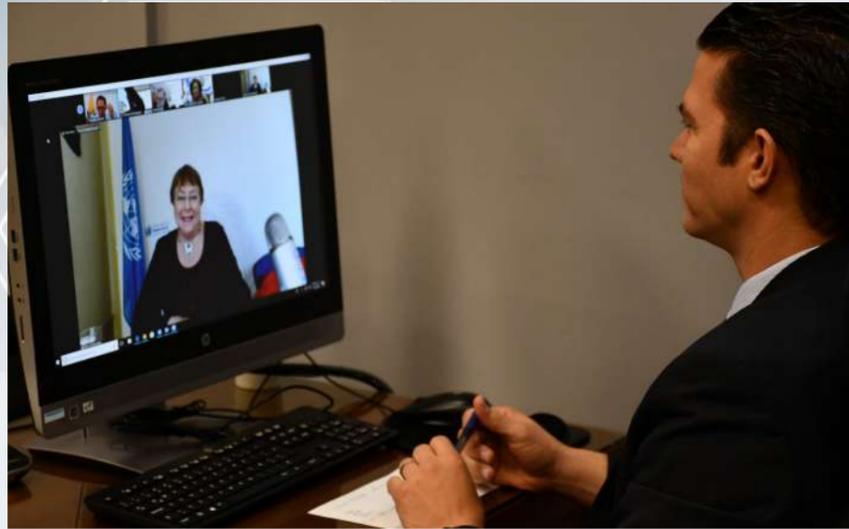
En lo que va del 2020, se han firmado **33 convenios con diferentes entidades municipales y estatales** mediante los cuales se crean mecanismos de sinergia y construcción de una cultura de respeto a los derechos humanos en Guanajuato.



### PRESENCIA DE LA PDHEG EN CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN

La **PDHEG** ha participado en más de **533 reuniones de consejos y comisiones para incorporar la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas**.





### REPRESENTACIÓN DE LA PDHEG ANTE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DEL OMBUDSPERSON

Durante esta gestión, la **PDHEG** ha trabajado de la mano con organismos afines nacionales e internacionales como la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, asumiendo la Vicepresidencia Regional de la Zona Oeste.

Con la responsabilidad de la 5° Vicepresidencia de la Federación Iberoamericana del Ombudsperson, se sostuvo una reunión con la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet para reportar los desafíos y acciones implementadas en el contexto del COVID-19.



### LA PDHEG Y LA ALIANZA CON LAS UNIVERSIDADES

Durante esta gestión, la **PDHEG** construyó alianzas permanentes con las Universidades para incidir en la formación de jóvenes y crear agentes de cambio que darán solidez y permanencia a la protección de los derechos humanos.



### LA PDHEG Y LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS EN EL HOGAR

La **PDHEG** en conjunto con el Ministro de la SCJN, Alberto Pérez Dayán, articula acciones para asegurar a las trabajadoras del hogar, el acceso pleno a sus derechos laborales y de seguridad social.



### PARTICIPACIÓN EN EL CONSEJO PARA PREVENIR, ATENDER Y ERRADICAR LA DISCRIMINACIÓN

La **PDHEG** funge como Secretaría Ejecutiva del Consejo para Prevenir, Atender y Erradicar la Discriminación en el Estado de Guanajuato, con el objetivo de garantizar la igualdad en el acceso a derechos, servicios, oportunidades y trato en favor de todas las personas.



### RED INTERINSTITUCIONAL

Durante esta gestión, la **PDHEG** a través de su Red Interinstitucional, ha estrechado lazos con organismos de la sociedad civil especializados en la defensa y promoción de derechos humanos, especialmente de los grupos más vulnerables.

Con ello, se sientan las bases para construir juntos, sociedad y gobierno, un Guanajuato donde los derechos humanos sean una realidad para todas y todos.

# CUESTIONARIO PARA LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO DE IBEROAMÉRICA: *CRISIS DEL CORONAVIRUS*

Federación Mexicana de Organismos Públicos  
de Derechos Humanos



## MÉXICO

### 1) Resumen de la normativa constitucional y legal sobre estados excepcionales, más link a la misma.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)<sup>1</sup> tiene contemplado, desde su redacción original (1917), un régimen de suspensión de derechos en su artículo 29 constitucional.

Sumado a ello, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2010, el artículo 1º fortalece tal estado de excepción, restricción o suspensión en el ejercicio de derechos desde el nuevo paradigma de derechos humanos.

Si bien el artículo 29 constitucional ha tenido otras modificaciones en su texto, es la modificación de 2011 bajo el nuevo paradigma constitucional la que significó un cambio mayor en función del contenido del artículo 1º.

*“Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona”.*

<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060320.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf)

Por su parte, la Ley General de Salud dispone de un capítulo único para las medidas de acción extraordinaria en materia de salubridad general (arts. 181 a 184 de la Ley General de Salud). Asimismo, la Ley dispone medidas de atención en materia de sanidad internacional para atender casos de emergencia (art. 356 de la Ley General de Salud).<sup>2</sup>

Al ser la materia de salud una facultad concurrente entre los estados y la federación, es la Ley General de Salud la que establece las disposiciones de coordinación entre todos los niveles de gobierno.

### Ley General de Salud

- I. Art. 181°, (es el principal) Acciones de la Secretaría de Salud en caso de epidemia de carácter grave.
- II. Art. 183° y 184°, de las medidas a tomar en caso de situaciones graves.
- III. Art. 4°, De las autoridades sanitarias, para formar el Consejo de Salubridad General
- IV. Art. 5°, 6° fracc. I y 7°, De la Coordinación del sistema Nacional de Salud y de velar por este como un derecho humano
- V. Art. 15°, de la conformación del Consejo de Salubridad
- VI. Art. 134°, fracc. II y XIV, sobre la vigilancia, control y prevención de enfermedades.
- VII. Art. 135° sobre las acciones para la eliminación de algún problema real o potencial para la salubridad general de la República.

## 2) Normativa dictada en su país, en desarrollo o no de la anterior, sobre el coronavirus,.

Hasta el momento, **NO SE HA EMITIDO DECRETO O NORMATIVA ALGUNA QUE REFIERA DE FORMA ESPECIAL LA SUSPENSIÓN O RESTRICCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN MÉXICO.**

No obstante, es importante señalar que únicamente se han desarrollado medidas preventivas del coronavirus, a forma de ejemplo se cita la guía: **ATENCIÓN PRIMARIA DE SALUD INTEGRAL E INTEGRADA APS-I Mx: LA PROPUESTA METODOLÓGICA Y OPERATIVA.**<sup>3</sup>

En ese sentido, conscientes de la conformación federal de la nación mexicana, se conoce del despliegue de medidas de corte administrativo y con carácter preventivo, en las distintas entidades federativas y sus dependencias, mismas que se verifican en réplica de las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud y que entrañan lo que podría considerarse en un primer momento como “buenas prácticas de prevención”<sup>4</sup>, tales como:

- **ACUERDO** número 02/03/20 por el que se suspenden las clases en las escuelas de educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica del Sistema Educativo Nacional, así como aquellas de los tipos medio superior y superior dependientes de la Secretaría de Educación Pública.<sup>5</sup>
- **ACUERDO** por el que se establece la suspensión de plazos y términos legales en la Secretaría de la Función Pública, como medida de prevención y combate de la propagación del coronavirus COVID-19.<sup>6</sup>

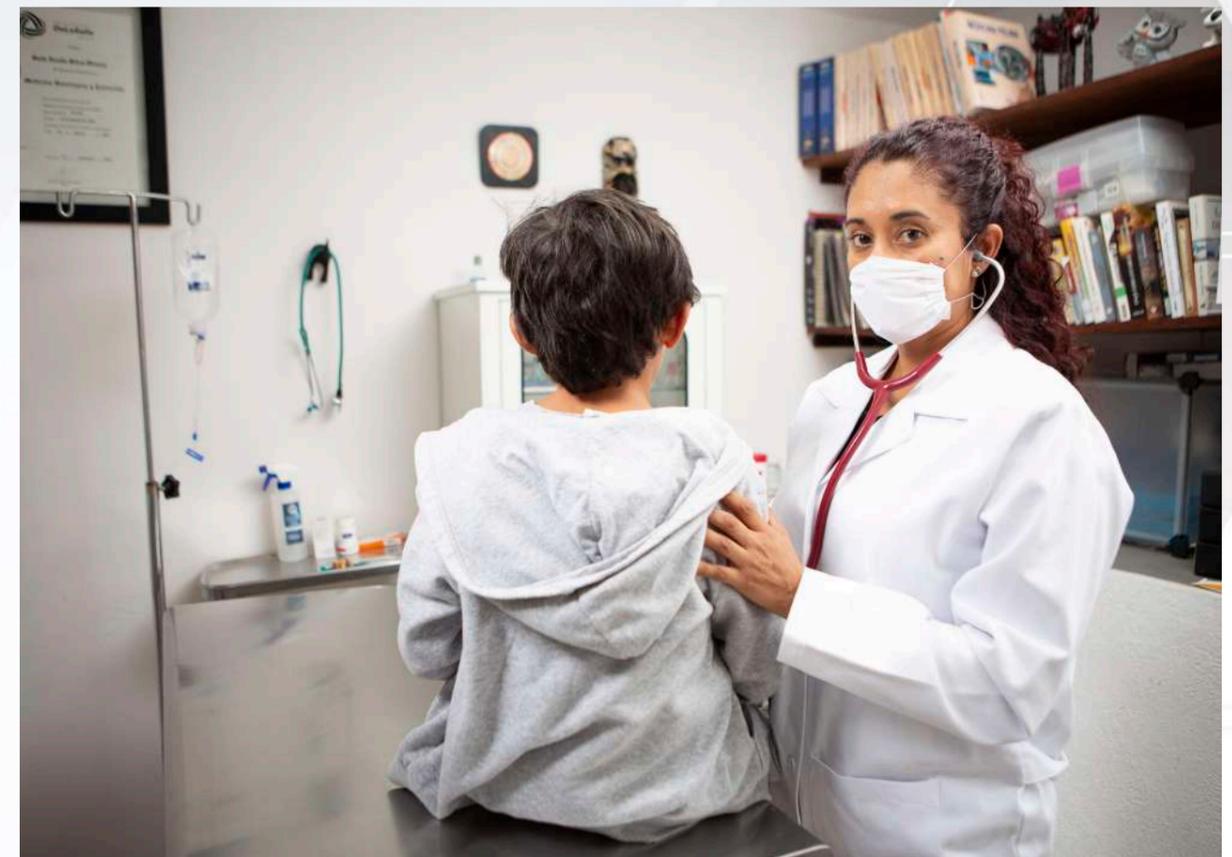
<sup>2</sup> Ley General de Salud [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142\\_240120.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142_240120.pdf)

<sup>3</sup> [http://sidss.salud.gob.mx/site2/docs/Distritos\\_de\\_Salud\\_VF.pdf](http://sidss.salud.gob.mx/site2/docs/Distritos_de_Salud_VF.pdf)

<sup>4</sup> <https://www.gob.mx/salud/documentos/nuevo-coronavirus>

<sup>5</sup> Publicado el 16 de marzo de 2020 [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5589479&fecha=16/03/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589479&fecha=16/03/2020)

<sup>6</sup> Publicado el 20 de marzo de 2020 [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590059&fecha=20/03/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590059&fecha=20/03/2020)



- **ACUERDO** por el que se establece la suspensión de plazos y términos a que hace referencia la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal con motivo de las medidas de prevención y contención de la propagación del coronavirus COVID-19.<sup>7</sup>
- **ACUERDO** número 03/03/20 por el que se suspenden los plazos y términos relacionados con los trámites y procedimientos administrativos que se llevan a cabo ante la Secretaría de Educación Pública.<sup>8</sup>

Tales medidas, en el ámbito de la competencia de esta Procuraduría, son monitoreadas con puntualidad para observar en ellas congruencia con el irrestricto respeto de los derechos humanos durante el periodo que resulte adecuado y en relación con la contingencia de carácter internacional.

## 3) Análisis de dicha normativa desde el punto de vista de los derechos humanos y de la Constitución de su país.

Se considera que el parámetro de control de regularidad constitucional en México establece supuestos puntuales establecidos para su procedencia, establecidos de la siguiente forma:

[php?codigo=5590059&fecha=20/03/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590059&fecha=20/03/2020)

<sup>7</sup> [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590060&fecha=20/03/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590060&fecha=20/03/2020)

<sup>8</sup> [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590062&fecha=20/03/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590062&fecha=20/03/2020)

Artículos y Derechos Convención Americana	Derechos Constitución Mexicana
3 Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica	Reconocimiento de la personalidad jurídica
4 Derecho a la Vida	Vida y prohibición de la pena de muerte, prohibición de la desaparición forzada
5 Derecho a la Integridad Personal	Integridad personal y prohibición de tortura
6 Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre	prohibición de la esclavitud y la servidumbre
9 Principio de Legalidad y de Retroactividad	principio de legalidad y retroactividad
12 Libertad de Conciencia y de Religión	Libertades de pensamiento conciencia y de profesar creencia religiosa alguna;
17 Protección a la Familia	Protección a la familia
18 Derecho al Nombre	Nombre
19 Derechos del Niño	Derechos de la niñez
20 Derecho a la Nacionalidad	Nacionalidad
23 Derechos Políticos	Derechos Políticos
Ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.	Ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.
	No discriminación

Por su parte, la Observación General número 5 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas denominado Suspensión de las Obligaciones (artículo 4), se establece como un mecanismo de protección política frente a la instauración de suspensiones arbitrarias de derechos fundamentales.

El Comité estima también que es igualmente importante que, en situaciones excepcionales, los Estados Partes informen a los demás Estados Partes acerca de la índole y el alcance de la suspensión de derechos que hayan llevado a cabo y las razones para ello y que cumplan, además, sus obligaciones de presentar informes de conformidad con el artículo 40 del Pacto, indicando la índole y medida de cada derecho suspendido y que faciliten al mismo tiempo la documentación pertinente.

#### 4) Análisis de la aplicación (o no aplicación) en la práctica de la normativa dictada, en especial, desde el punto de vista de los derechos humanos.

En caso de que se decida el ejercicio de la suspensión de derechos fundamentales de conformidad con la Constitución se advierte que existe una diversidad de garantías que permiten controlar dicha facultad del Presidente de la República:

1. Debe realizarse sobre los supuestos señalados en el artículo 29.
2. Se requiere la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido.
3. Deberá hacerse por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona.
4. No podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de determinados derechos enlistados,
5. La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada, proporcional frente al peligro que se hace frente.
6. Deben observarse los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.
7. Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata.
8. La revocación podrá ser por el cumplimiento del tiempo determinado o por determinación del Congreso, en cuyo caso no hay facultad del ejecutivo para hacer observaciones al respecto.
9. Existe un mecanismo de revisión inmediata y de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.

#### 5) Actuaciones realizadas por su institución en la materia (recursos de inconstitucionalidad, mediaciones, acciones judiciales, recomendaciones, etc.), con los anexos oportunos, y previsiones de futuro.

Es preciso señalar que en atención a que el país se encuentra oficialmente en la Etapa 1 de las medidas dispuestas para la atención de la pandemia por COVID-19, la normativa administrativa se emite con fundamento en las disposiciones constitucionales y legales antes citadas y es de naturaleza preventiva frente al contagio.

Por esa razón, en el Estado Mexicano no se han desplegado acciones al respecto, pues **NO** existen actos tendientes a la suspensión o restricción de derechos con fundamento en el artículo 29 de la Constitución; sin embargo, se prevé que según el mecanismo constitucional, existen dos momentos en los que este Organismo puede intervenir, a saber:

El primero de ellos es durante la obtención de la autorización del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido y; el segundo, es en la revisión oficiosa desplegada por el Máximo Tribunal Nacional, en los cuales se pueden hacer llegar opiniones razonadas (*amicus curiae*), de conformidad con los estudios que se realicen en el caso concreto, con los cuales se buscará generar incidencia en las decisiones tomadas por ambos poderes, siempre buscando posicionar la perspectiva de los derechos humanos.

Incluso se visualiza como posible el uso del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos a partir de la Observación General número 5 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, denominado Suspensión de las Obligaciones (artículo 4), en dos vías, en primer lugar solicitando al Poder Ejecutivo que en cumplimiento de sus obligaciones constitucionales refuerce las garantías establecidas en el artículo 29 constitucional con el aviso interestatal derivado del Pacto Internacional de los Derechos Humanos, e incluso solicitar intervención del Comité la revisión del aviso realizado o el extrañamiento por la falta del mismo.

Por otra parte, algunos organismos regionales de derechos humanos han realizado acciones específicas de prevención ante la propagación del virus COVID-19, como la emisión de medidas precautorias urgentes, dirigidas a autoridades estatales y municipales, a efecto de que se implementaran acciones para salvaguardar el derecho a la salud de la población y prevenir su expansión, así como para garantizar este derecho a las personas privadas de su libertad, en los distintos centros de detención.

# MODELO DE MONITOREO DE DERECHOS HUMANOS DE LA PROCURADURÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO

**José Raúl Montero de Alba**  
Procurador de los Derechos Humanos  
del Estado de Guanajuato

**E**ste modelo fue utilizado para dar seguimiento a la protección y respeto de los derechos humanos en el Contexto del COVID-19 en el estado de Guanajuato.

Identificación de posibles vulneraciones a derechos humanos en este Contexto

Monitoreo de prácticas que puedan ser contrarias a derechos humanos

Visibilización de preocupación a autoridades competentes y solicitud de informe

Análisis de información recabada

Seguimiento

Partiendo de los efectos del COVID-19, así como de las medidas de prevención requeridas como lo son la sana distancia y el aislamiento domiciliario, así como a partir del análisis de organismos internacionales de protección de derechos humanos y del especial conocimiento que se cuenta sobre el contexto de los mismos en Guanajuato se realizó un mapeo sobre la identificación de posibles violaciones a derechos humanos y/o frente a diversos grupos en condiciones de vulnerabilidad.

Lo anterior, se encuadra dentro del mandato legal y constitucional de esta institución para la protección, defensa, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos; así como propiciar una cultura de respeto a los mismos.

De inicio, los derechos identificados en riesgo fueron los siguientes, sobre los cuales se solicitó información a las siguientes autoridades, señalándoles las preocupaciones y los riesgos especiales identificados por este organismo en el contexto del COVID-19: <sup>1</sup>

Derechos y/o grupos identificados en riesgo	Autoridades competentes
Derecho de protección a la salud.	Se solicita informe a Secretaría de Salud.
Derecho de acceso al agua y saneamiento.	Se solicita informe a Juntas de Agua potable de los municipios.
Derecho a la asistencia social (niñas, niños, adolescentes y personas adultas mayores).	Se solicita informe a Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia.
Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.	Se solicita informe a Institutos Municipales de la Mujer.
Estado de derecho y restricción de derechos.	Se solicita informe a municipios del estado.
Derecho a la salud de personas privadas de la libertad.	Se solicita informe a Secretaría de Seguridad y municipios del estado.
Derecho de protección a la salud de personal médico del estado.	Se solicita informe a la Secretaría de Educación.
Derecho de protección a la salud, acceso a la información de personas con discapacidad.	Se solicita información al Instituto Guanajuatense para Personas con Discapacidad.

Derivado del esquema de monitoreo diseñado, se solicitó información a cinco autoridades estatales, así como a los 46 municipios del estado.

<sup>1</sup> Información obtenida de la Secretaría General de la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato.

Entre los aspectos puntuales a monitorear por parte de este organismo se encuentran los de la efectiva protección de la salud, el despliegue de las medidas preventivas y de atención a casos de COVID-19; la obtención de información oportuna y accesible, en especial para personas con discapacidad.

El acceso al agua sobre todo en el caso de las personas que se encuentran en esquemas laborales informales, quienes debido a las medidas de aislamiento domiciliario podrían dejar de percibir ingresos para el pago de servicios y dificultarles así el cumplimiento de las medidas higiénicas necesarias para hacer frente a esta enfermedad de dimensiones pandémicas.

El incremento de casos de violencia de género en el ámbito doméstico, así como los mecanismos para la prevención y atención de los mismos y las medidas desplegadas para brindar atención a niñas, niños, adolescentes y personas adultas mayores en situaciones de asistencia social.

Las medidas normativas y administrativas adoptadas por el Gobierno del Estado y los municipios para dar cumplimiento a las recomendaciones sanitarias de prevención de contagios de COVID-19, como lo son el constante lavado de manos, el aislamiento social, el uso de cubre bocas, entre otros, de lo cual se buscó identificar normas y/o políticas lesivas de las libertades fundamentales.

Otro tema consultado fue las medidas adoptadas en el caso de los centros penitenciarios y centros de detención administrativa para la protección de la salud de personas privadas de la libertad, personal de esos centros y visitantes de los mismos.

Finalmente, en el caso del personal de salud del estado que hace frente a esta enfermedad contagiosa, se consultaron las medidas desplegadas para evitar los riesgos de accidentes, contagios y enfermedades de dicho personal.

Derivado de lo anterior, se logró acceder a información valiosa que aún se encuentra bajo análisis para la realización de un informe que permita conocer los aprendizajes y retos que enfrentamos en materia de derechos humanos en Guanajuato cuando se suscitan eventos fortuitos o naturales.

Por otro lado, se considera que con las solicitudes de información, también se logró expresar la postura de este organismo en relación a las temáticas consultadas, poniendo en el centro del debate una diversidad de derechos humanos involucrados en el actuar de las autoridades en este contexto, de lo cual se considera que también tuvo un efecto de recordatorio de las obligaciones en la materia.

Bajo este contexto, se advierte que, derivado de las respuestas obtenidas, se pudo sostener contacto con algunas autoridades que se acercaron para consultar sobre determinadas medidas normativas y administrativas que se encontraban en vías de ser implementadas, lo que permitió una interlocución y asesoría técnica a las mismas en materia de derechos humanos.

Ahora bien, conviene hacer alusión a los distintos materiales de difusión que este organismo ha efectuado en torno al tema que nos ocupa, a saber:



**DEFENDEMOS PERSONAS, GARANTIZAMOS DERECHOS**

PÁGINA WEB: [www.derechoshumanosgto.org.mx](http://www.derechoshumanosgto.org.mx) | 800-470-44-00 | CORREO ELECTRÓNICO: [asesorias@pdhgto.org.mx](mailto:asesorias@pdhgto.org.mx)

APP/PDHEG | TWITTER: @pdheg

**FRENTE A LA CONTINGENCIA QUE ENFRENTAMOS  
USA NUESTRAS HERRAMIENTAS**

SUBPROCURADURÍA A: LEÓN ☎ 473.141.3064	SUBPROCURADURÍA B: IRAPUATO ☎ 473.141.3059	SUBPROCURADURÍA C: CELAYA ☎ 477.308.9230	SUBPROCURADURÍA D: SAN MIGUEL DE ALLENDE ☎ 477.270.5462	SUBPROCURADURÍA E: ACÁMBARO ☎ 461.227.0435
--	--	--	---	--

**COVID-19**

**A todo el personal de esta oficina:**

**¡Tu salud emocional es importante!**

Si necesitas apoyo psicológico durante esta contingencia o conoces a alguien que lo requiera, **¡no dudes en contactarnos!**

**Llama o envía un WhatsApp al** ☎ **477.380.8939**



PÁGINA WEB: [derechoshumanosgto.org.mx](http://derechoshumanosgto.org.mx) | 800-470-44-00 | APP/PDHEG



**MEDIDAS DE PREVENCIÓN**

**COVID-19**  
CORONAVIRUS

**JUNTOS PODEMOS DETENER LA TRANSMISIÓN**

-  **Lávate las manos con agua y jabón frecuentemente por lo menos durante 20 segundos o en su caso utiliza antibacterial.**
-  **Cubre tu boca y nariz con un pañuelo desechable o el interior del codo al toser.**
-  **Evita tocar tus ojos, nariz y boca.**
-  **Mantén distancia con otras personas, saluda de lejos y sin contacto físico.**
-  **Si presentas síntomas de tos, fiebre o dificultad para respirar, solicita atención médica.**
-  **Solo si es necesario sal de tu casa. Mantente alejado de lugares públicos y de alta concentración de personas.**
-  **Conserva la calma, evita realizar compras de pánico.**

**Permanece informado y sigue las recomendaciones de las autoridades.**

**Coronavirus (COVID-19)**

Lo que mamá, papá y educadores deben saber: cómo proteger a hijas, hijos y alumnos

Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato

**¿Cómo se contagia el Coronavirus (COVID-19)?**

El virus se transmite por el contacto directo con las gotas de la respiración que una persona infectada puede expulsar cuando tose o estornuda, o al tocar superficies contaminadas por el virus. El COVID-19 puede sobrevivir en una superficie varias horas, pero puede eliminarse con desinfectantes sencillos.

**¿Cuáles son los síntomas del coronavirus?**

La fiebre, la tos y la insuficiencia respiratoria son algunos de sus síntomas. En casos más graves, la infección puede causar neumonía o dificultades respiratorias. En raras ocasiones, la enfermedad puede ser mortal.

**¿Cómo puedo evitar el riesgo de infección?**

Estas son cuatro precauciones que tú y tu familia pueden tomar para evitar el contagio:

- 1 Lavarse las manos frecuentemente con agua y jabón o con un desinfectante que contenga al menos 60% de alcohol.
- 2 Taparse la boca y la nariz con el codo flexionado o con un pañuelo al toser o estornudar y desechar el pañuelo en un basurero cerrado.
- 3 Evitar el contacto directo con una persona que tenga un resfriado o síntomas de gripe.
- 4 Acudir al médico en caso de tener fiebre, tos o dificultad para respirar.

**¿Cuál es la mejor forma de lavarse las manos?**

**Paso 1**  
Mojarse las manos con agua.

**Paso 2**  
Aplicar una cantidad suficiente de jabón sobre las manos mojadas.

**Paso 3**  
Frotar toda la superficie de las manos, incluyendo el dorso, el espacio entre los dedos y debajo de las uñas, durante un mínimo de 20 segundos.

**Paso 4**  
Enjuagarse bien las manos con suficiente agua.

**Paso 5**  
Secarse las manos con un trapo limpio o una toalla de un solo uso.

Lávate las manos con frecuencia, sobre todo antes de comer, después de limpiarte la nariz, toser o estornudar y después de ir al baño. Si no dispones de agua y jabón, utiliza un desinfectante que contenga, al menos, un 60% de alcohol. Si tus manos están visiblemente sucias, lávatelas siempre con agua y jabón.

Fuente: <https://www.unicef.org/mexico/informes/gu%C3%ADa-sobre-el-coronavirus-covid-19>

Con el propósito de fortalecer el conocimiento y con ello la promoción y defensa de los derechos de las mujeres, la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato realiza acciones de supervisión legislativa y capacitación especializada en favor de este sector social.

Entre otras tareas, se sostuvo una mesa de trabajo con organizaciones de la sociedad civil que integran la Red Interinstitucional y que trabajan en favor de los derechos de las mujeres. En este encuentro, se expusieron los desafíos que han vivido las mujeres durante la emergencia sanitaria del COVID-19 y se planteó impulsar una campaña de difusión para que ellas tengan elementos de defensa ante cualquier falta a su dignidad.

Esta estrategia se distribuyó a través de las redes sociales de la Procuraduría e ilustra las garantías que poseen como el derecho a una vida libre de violencia; a ejercer su sexualidad de manera libre, informada y responsable; a recibir educación de alto nivel para ampliar sus posibilidades de desarrollo; servicios de salud de calidad que tomen en cuenta las condiciones de género para un pleno bienestar y a que se reconozca y valore su contribución al desarrollo económico, entre otros. Asimismo se puso a disposición el servicio de atención psicológica que durante este periodo se está brindando a través de una línea telefónica con el propósito de fortalecer la salud emocional de quien lo necesite.

\* Infografías elaboradas por el área de promoción de la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guanajuato, disponibles en <https://www.derechoshumanosgto.org.mx/>

# HUMANISMO Y CONSTITUCIÓN

**José Raúl Montero de Alba**  
Procurador de los Derechos Humanos  
del Estado de Guanajuato



## I. Introducción

**E**ste texto tiene como objetivo reflexionar sobre la influencia del humanismo en el constitucionalismo mexicano, en especial a partir del establecimiento del Ombudsperson en nuestra carta magna de 1917.

En primer lugar, a forma de contexto, se aborda el humanismo como un movimiento filosófico que coloca en el centro del entendimiento el reconocimiento de la individualidad de las personas, idea que posteriormente emigra a diversos ámbitos de la vida.

Posteriormente, en un análisis normativo se abordan brevemente algunas de las constituciones políticas de México, analizando en cada una los visos y posibles relaciones con un reflejo del humanismo descrito.

Finalmente, se aborda la Constitución de 1917, sobre todo en relación a la instauración del Ombudsperson en la década de los años noventa y analizarla brevemente a la luz de la perspectiva del humanismo, reflexionando si esta constituye una forma de humanismo constitucional.

## II. El humanismo

La humanización del derecho a nivel nacional e internacional es un tema que me permitirá hablar del espíritu que ha dado vida a los derechos humanos que se configuran hoy como un movimiento no solo jurídico, sino político, económico, ideológico, social y cultural.

En este tenor, desde la perspectiva historicista del nacimiento y evolución de los derechos humanos, es importante destacar que tal como los conocemos hoy, estos derechos son un entendimiento social relativamente novedoso, tal vez la mejor fecha para indicar su posicionamiento mundial lo es el 10 de diciembre de 1948 con la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Sin embargo, anterior a esa fecha difícilmente podemos hablar de derechos humanos, ello no implica que no existieran en el mundo de las leyes, de las artes, de la filosofía y la cultura en general, un proceso de tránsito hacia la humanización no solo del derecho, sino en general de todos los ámbitos de la vida.

Aunque aún seguimos viendo escenas trágicas como conflictos armados, el crecimiento de la desigualdad, la pobreza, la contaminación ambiental, la escases de recursos, entre otros fenómenos, podemos decir como lo señalaba Anna Arendt que “no cabe duda de que existe una gravitación hacia el bien.”

En este sentido, es importante precisar que aunque hace poco tiempo podemos hablar del surgimiento de los derechos humanos, como nuevo paradigma empoderador de causas sociales y de las luchas por la justicia, existe desde hace mucho tiempo este proceso de gravitación hacia el bien, sostenido por ideales y fundamentos que podemos fácilmente rastrear desde la cultura griega, romana, la independencia de Norteamérica, la Revolución francesa, y la Segunda Guerra Mundial, por mencionar algunos.

Partiendo de lo anterior, el proceso de humanización del derecho ya sea nacional o internacional, ha sido un proceso que se puede registrar a partir de movimientos filosóficos e ideas que han venido cabalgando durante mucho tiempo hasta encontrar asidero en sociedades contemporáneas.

Al respecto, Orejudo (2006) afirma que, *“las sociedades democráticas modernas se hacen eco de los grandes pensadores de la libertad de pensamiento, como Locke, Rousseau, Kant hasta Rawls, los cuales no conciben una sociedad justa sin el respeto a la libertad y a los derechos fundamentales del hombre”* (p. 43).

En este sentido, la cúspide de la humanización de las leyes, es decir, los derechos humanos, tienen como base y fundamento una de las ideas más fundamentales sobre el individuo, o sea, la dignidad humana.

Esta idea central de la dignidad, fundamentó no solamente los derechos humanos, sino también otras ramas del derecho con quienes comparten una hermandad, como lo es el derecho internacional humanitario, para evitar sufrimientos innecesarios a la humanidad.

En este tenor, es sencillo identificar el humanismo en el derecho en la declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, puesto que de la simple lectura de su primer artículo, se señala lo siguiente:



### Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos.

Esta libertad se configura entonces como el reconocimiento de límites al poder público, para permitir que las personas desarrollen su individualidad libremente, para que proyecten sus decisiones sin límites arbitrarios, configurándose así el derecho como un instrumento para la humanización de la interacción social.

Por ello, se considera que el derecho no es que surja y después se humanice, sino que desde su nacimiento es una herramienta que busca desplegar la humanidad de los individuos.

La autonomía de los individuos defendida por el humanismo se fundamenta en dos principios básicos que se ven claramente desarrollados en los derechos humanos que surgirían siglos después. Los principios a referidos son la subjetividad y la universalidad.

En primer término, como señala Orejudo (2006) la subjetividad exige que las normas sean dirigidas hacia los individuos, es decir, que estos sean los titulares de las prerrogativas que ellas establecen, pero también exige que esas normas sean exigibles a los demás, es decir, que sean de valor universal (p. 46).

Para mayor claridad, me permito citar a Todorov, quien señala que el pensamiento humanista se basa en tres principios: *La autonomía del yo, la finalidad del tú y la universalidad de los ellos* (p. 48 -49).

Según señala Orejudo (2006) *“Para el humanista, lo esencial no es lo que el hombre aprueba o desaprueba, sino el hecho de que nada ni nadie debe interferir en su libre elección de valores. Además, el humanismo incluye la idea de responsabilidad, según la cual el hombre*

es responsable de sus actos, lo cual supone una limitación racional de la libertad. Esta limitación de la libertad a través de la ley de la razón" (p. 50).

Es por esto que los derechos humanos, basados en parte sobre la idea de la igualdad, desarrollan diversas libertades como lo es la libertad de tránsito, profesión, asociación, expresión, religión, entre otras, pero todas ellas, son prerrogativas con límites razonables.

En este sentido, los antecesores de los derechos humanos, durante la modernidad lo fueron las libertades fundamentales establecidas en las declaraciones de francesa y norteamericana, así como en sus constituciones.

### III. ¿Humanismo y constitución?

Así pues, en este texto buscamos identificar la esencia de un humanismo que ha cabalgado desde la época moderna hasta encarnarse en el nuevo paradigma de los derechos humanos, mismos que el día de hoy se constituyen como la principal herramienta de protección de la dignidad humana en el mundo.

Por lo anterior, los derechos humanos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, no son una idea novedosa que apareció recientemente de la nada, sino que se trata de un proceso histórico de evolución en el reconocimiento de las personas como fines en sí mismas.

Estamos, por tanto, hablando de un proceso de luchas sociales por el reconocimiento de los derechos, pero también en la expansión de ideas fundamentadas en el humanismo y la dignidad de las personas, que fueron sembrando su semilla en las cartas fundamentales del mundo y en particular de México.

Así pues, podemos tomar breves notas de ello, en diversos documentos fundamentales del constitucionalismo mexicano como lo es el expedido el 22 de octubre de 1814, a través del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocida como la Constitución de Apatzingán.

Según señala García (2017, p. 451) citando a José Herrera (2013) con esta Carta Magna se buscó constitucionalizar en 1814 el Estado Mexicano, así no haya alcanzado aún su independencia para proteger y garantizar a los individuos el disfrute y ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales.

Para este autor, el reconocimiento de derechos en esta Constitución fue una de sus funciones cardinales. En este sentido, Herrera (2013) señala que:

*"El estado es medio y no fin. Por eso, una de sus primeras medidas es la abolición de la esclavitud y la supresión de las castas, así como el reconocimiento de los derechos civiles y de las libertades democráticas a todo el que hubiere nacido en esta tierra, sin distinción de origen racial o social. Todos los habitantes son libres e iguales en derechos. Son ciudadanos nacidos en la nación –sin distinción de ninguna especie- y los extranjeros naturalizados (p. 451).*



Ahora bien, con posterioridad encontramos la Constitución Mexicana de 1824, donde el reconocimiento de lo que hoy conocemos como derechos fundamentales no era precisamente una de las preocupaciones principales del Poder Constituyente. Prueba de ello es, que no existían, como existe hoy en la Constitución Federal, un catálogo de los mismos, sin embargo, se protegían algunas libertades.

Ahora bien, tomando en cuenta el contexto histórico y político independentista de entonces, no resulta incomprensible que este texto se centrara mayormente en la organización de un Estado, la división de sus poderes y sus competencias.

A pesar de lo anterior, y como señala Martínez Bullé (1989), en esta Carta Magna encontramos derechos como *la inviolabilidad del domicilio; la prohibición de aplicación retroactiva de la ley; la prohibición de aplicación de penas trascendentales; la abolición de la pena de confiscación de bienes; la abolición de los tormentos; la exigencia de legalidad en las detenciones y registros. Todos ellos, junto con algunos otros bajo el título de "Reglas a que se sujetará en todos los estados y territorios de la Federación la administración de justicia" (artículos ' 145 a 156), formaron un verdadero capítulo de garantías de seguridad jurídica en favor del gobernado (p. 924).*

Si bien, como se mencionó, no se establece un listado de derechos, sino que en ocasiones se formulan como prohibiciones y obligaciones de las autoridades, prácticamente todas las prerrogativas antes señaladas siguen vigentes en nuestro ordenamiento jurídico.

Ahora bien, en relación al reconocimiento de derechos con fundamento filosófico humanista en las constituciones mexicanas, es preciso también abordar aunque sea brevemente, la Constitución de 1957.

Ahora bien, como señalan Elsa Bracamonte y Alberto Peralta (2006) *"La Constitución de 1857 se caracteriza por haber promulgado en su título primero un catálogo expreso y completo de derechos. La Constitución de 1857, al decretar un capítulo expreso de derechos públicos subjetivos del gobernado, en su título primero, sigue los lineamientos de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Asamblea Revolucionaria Francesa de 1789" (p. 22).*

Sin embargo, debemos tomar en cuenta que en el siglo XIX las ideas humanistas de la ilustración sostuvieron un tono liberal, que hoy en el contexto de derechos humanos es reconocido como una parte importante del esquema de derechos, sin embargo, desde una perspectiva integral debe incluir y complementarse con derechos fundamentales que aspiren a la igualdad entre las personas.

En este sentido, las ideas humanistas que se debatieron y lograron incorporarse en el texto final de esta Carta Magna, dieron pie a nuestra constitución liberal.

Así pues Mariana Morales (2006), señala con claridad que *“El espíritu de la Constitución le dio gran importancia a la libertad individual, la democracia, la independencia de los poderes, el reconocimiento de los derechos fundamentales y las libertades esenciales del hombre. Todo esto retomando los principios de la ilustración”* (p. 78).

Entre las ideas que predominaban en este contexto histórico, encontramos también la fundamentación naturalista de los derechos fundamentales, derivado de lo cual el Estado, que surge con posterioridad a la existencia de los mismos, únicamente puede reconocerlos, para lo cual también deberá enlistarlos.

Sobre esto, Morales (2006) indica que *“En el siglo XIX los teóricos constitucionalistas adoptaron la postura del derecho natural, considerando que los derechos del hombre no nacen de la ley, sino que los hombres nacen con ellos. Los derechos del hombre tienen la característica de que existen por sí mismos, por lo cual se requería de su defensa y eficaz protección de manera legal y justa, oponiéndose a toda arbitrariedad”* (p. 79).

Ahora bien, una de las grandes conclusiones que podemos tener actualmente sobre los derechos fundamentales reconocidos, es que es necesario contar con los mecanismos jurídicos y políticos que permitan la protección de los mismos y su garantía.

Desde una mirada histórica, ya desde este marco constitucional se observaba que si bien el reconocimiento de los derechos fundamentales que protegen sobre todo a partir de libertades a las personas frente al Estado, ha representado un gran avance en la construcción de Estados Constitucionales de Derecho, es igualmente importante en la práctica contar con los mecanismos de protección que permitan materializar y proteger los derechos reconocidos.

En relación a la declaración de Derechos del Hombre realizada en la Constitución de 1857 y el saldo final de la eficacia de los mismos, Venustiano Carranza señaló lo siguiente:

*“La Constitución de 1857 hizo [...] la declaración de que los derechos del hombre son la base y el objeto de todas las instituciones sociales; pero, con pocas excepciones, no otorgó a esos derechos las garantías debidas, lo que tampoco hicieron las leyes secundarias, que no llegaron a castigar severamente la violación de aquellas, porque sólo fijaron penas nugatorias, por insignificantes, que casi nunca se hicieron efectivas. De manera que sin temor a incurrir en exageración puede decirse que a pesar de la Constitución mencionada, la libertad individual quedó por completo a merced de los gobernantes”* (Fix Fierro; Martínez, 2018, p. 56).

Al respecto, Arriola (2006) atinadamente apunta que a pesar de las virtudes en el reconocimiento de derechos *“Los gobiernos emanados de la Constitución de 1857 y los que la desconocieron no estuvieron a la altura moral y jurídica de sus mandamientos expresos.*

*Es una pena que un texto tan importante no fuese obedecido. Los ánimos autocráticos, así como la falta de armonía jurídica entre la Constitución y algunas leyes, más aún, varias de las leyes de Reforma no hicieron posible que México entonces pudiese ser Estado de Derecho”* (p. 18).

De lo anterior, podemos ver que la construcción y robustecimiento de la cultura contemporánea de los derechos humanos ha implicado no solamente su incorporación como exigencias frente al Estado. Y su reconocimiento, sino la elaboración de mecanismos de protección y garantía de los mismos.

Ahora bien, habida cuenta de la ideología liberal que imperó en la Constitución de 1857 y que terminó influyendo en cantidad y calidad de los derechos fundamentales reconocidos en la misma, primordialmente derecho a libertades individuales, la Constitución mexicana de 1917 a partir de las exigencias de la revolución, daría un giro para la inclusión de un constitucionalismo social.

Así pues, como lo señala Jorge García (1993) *“apareció una nueva corriente en el derecho constitucional que tiende a la constitucionalización de los derechos sociales, extensión de la democracia, ampliación de problemas tratados constitucionalmente y tecnificación del aparato institucional”* (p. 63).

La carta Magna de 1917, recogió por primera vez derechos económico-sociales, abordándose lo relativo a cuestiones de educación, del trabajo y agraria.

Como atinadamente señala Sergio García Ramírez (2016), *“en efecto, los derechos humanos son hoy la armonía entre antiguas y actuales exigencias, ambas atendidas, del hombre individual y del hombre social; la congregación de los derechos del individuo y de los derechos denominados sociales da nacimiento a los derechos humanos de ahora”* (p. 9).

En el mismo sentido de la ampliación del espectro de garantías del Estado, más allá de derechos individuales desde una visión del Estado liberal, se recogen las exigencias de los trabajadores y campesinos.

*“En 1917 la Constitución mexicana dio origen al constitucionalismo social, que prevalece hasta nuestros días, según el cual la ley fundamental de los pueblos*



*no se limita a establecer las bases de la organización política de los estados y a reconocer y proteger los derechos del hombre, en su aspecto individual, sino que agrega el valor de los derechos sociales y establece también las bases de nuestro sistema económico" (De la Madrid, 2001, p. 258).*

Ahora bien, nuestra Carta Magna fue un referente constitucional a nivel mundial frente al reconocimiento de derechos sociales fundamentales, con lo cual se daba un cambio importante en las obligaciones del Estado con la sociedad a través de una nueva visión de las funciones Estatales, partiendo de las críticas y falencias reclamadas por la Revolución Mexicana.

Finalmente, encontramos que el 10 de junio de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la denominada reforma constitucional en materia de derechos humanos, mediante la cual se cambió la antigua denominación de garantías individuales, herencia del liberalismo mexicano, para dar paso a la incorporación de derechos humanos en nuestra Carta Magna.

Cabe precisar que esta reforma de gran calado, no solamente lo fue en relación a la denominación de los derechos fundamentales en ella establecidos, sino que los derechos humanos se colocaron en el centro del quehacer del Estado.

Al respecto, señala Carlos Castilla (2011) citando a Gianluigi Palombella (2006), que esta reforma Constitucional ha tenido implicaciones más profundas:

*"Significa hacerle entender al constitucionalismo mexicano y todo lo que de ello deriva, que la persona y sus derechos son el centro de la protección constitucional aun frente a las instituciones y poderes, frente al Estado mismo en su conjunto, pues los derechos de la persona no son más lo que el Estado y sus instituciones estén dispuestos a otorgar, sino más bien un límite y punto de partida de su actuación, porque los derechos les pertenecen a las personas por su naturaleza humana aun antes de estar frente al Estado. Para los derechos humanos se asume la inviolabilidad, absoluta, en cualquier Estado o en cualquier cultura, en cualquier ordenamiento jurídico o comunidad moral" (p. 141).*

Así pues debemos encontrar esta reforma constitucional en un contexto global del constitucionalismo, así como el texto original de 1917 inauguraba lo que algunos han denominado constitucionalismo social (Jorge García 1993), la reforma antes señalada se engloba dentro de otro fenómeno constitucional.

Existen diversos autores que abordan este fenómeno de constitucionalización, sin embargo, podemos tomar como referente a Luis Prieto Sanchíz (2004), quien se refiere a él como el constitucionalismo de derechos, señalando que:

*"Su consecuencia más básica consiste en concebir a los derechos como normas supremas, efectiva y directamente vinculantes, que pueden y deben ser observadas en toda operación de interpretación y aplicación del Derecho" (p. 50).*

En este sentido, se busca describir un paralelismo entre la incorporación de los derechos humanos en el texto constitucional nacional como una forma de ingreso del humanismo en estos textos fundamentales.

Lo cierto es que para algunos autores como Vázquez Gómez (2015), hablar de Constitución y humanismo es una tautología, puesto que postulan como conceptos que no pueden disociarse, puesto que ambos parten de una premisa fundamental en común que es la persona, y los derechos humanos son el centro y fin de todo ordenamiento jurídico.

En ese mismo sentido, Vázquez Gómez (2015), indica que el día de hoy hablar de Constitución debería implicar hablar de la persona y sus derechos. En este tenor, se vuelve importante *"no olvidar la antigua enseñanza condensada en el adagio "hominis causa omne in constituitur", la cual se pone a la visión instrumental de derecho que responde a la visión del mundo como simple material de trabajo, y del hombre como puro constructor de herramientas" (p. 308).*



Desde esta postura, el humanismo al interior del constitucionalismo debe verse como el respeto a la dignidad humana y una limitante constitucional del quehacer del Estado.

Otros autores como Miguel Grande Yáñez (2009) y Martín Agudelo Ramírez (2002) concilian la presencia de un humanismo en la Constitución partiendo de un elemento de justicia.

Al respecto, Miguel Grande Yáñez (2009) señala lo siguiente: *"Vengo, pues, significando cómo el Derecho tiene que concebirse como una ética de justicia para que el mismo entronque con el Humanismo, y en este sentido el iusnaturalismo sería la corriente que más podría comprenderse en términos humanistas. El Derecho tiene que servir para que el comportamiento del hombre sea ético, virtuoso, humano" (p. 153).*

Por su parte, Martín Agudelo Ramírez (2002) acota lo siguiente en relación al derecho justo: *"El discurso sobre los derechos humanos posibilita el encuentro entre el humanismo jurídico y la dignidad humana. Los derechos humanos deben concebirse como pautas no absolutas*

que permiten conciliar los sistemas de legalidad con los de legitimidad y que, igualmente, facilitan una aproximación de los ordenamientos jurídicos hacia los cometidos de justicia que deben lograr. Los derechos humanos son puente claro para conciliar el Derecho que es con el Derecho que debe ser, es decir, con el Derecho Justo" (p. 19).

Ahora bien, la incorporación constitucional de un mayor catálogo de derechos humanos de corte liberal, económico, social y cultural, desarrollan el contenido y alcance de la dignidad humana que se erige como un límite al ejercicio del poder público.

Pero más allá de ello, la dignidad de las personas no solamente exige del Estado Constitucional el respeto de la misma, sino el despliegue de diversas obligaciones, para que la dignidad humana, por ejemplo a partir de condiciones de vida dignas, pueda ser alcanzada por todas las personas.

Al respecto, Francisco Vázquez-Gómez Bisogno (2015) señala que "en base a esta concepción humanista de Constitución, que considere que así las cosas más importantes en la vida de un individuo, no se ven, sino que por el contrario se sienten, se perciben, la Constitución debe ser susceptible de experimentarse, de reflejarse en la vida común de las personas" (p. 317).

#### IV. Humanismo, Constitución y Ombudsperson

La incorporación de un humanismo como lo hemos visto, no solamente ha exigido la incorporación del reconocimiento de derechos fundamentales inicialmente de corte liberal, luego de corte económico, social y cultural, sino la necesidad de que estos se vean reflejados en la vida cotidiana de las personas, de forma que no se vuelvan meras cláusulas declarativas de buenas intenciones.

Partiendo de la noción anterior, se considera que en sintonía con los reclamos por la efectividad de los derechos constitucionales, podemos ubicar la existencia de mecanismos de protección de los mismos como parte del desarrollo de la justicia humanista necesaria en la Carta Magna.

En este sentido, ¿podemos hablar del Ombudsperson mexicano como una institución humanista? ¿Es esta institución uno de los rasgos de humanismo en la Constitución Federal de 1917?

Ahora bien, a diferencia de América Latina, donde se siguió muy de cerca el modelo español de Defensorías del Pueblo, en México se implementó la oficina del Ombudsman bajo la denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos, misma que en un inicio nace a la vida jurídica nacional como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación a través de un Decreto Presidencial del 6 de junio de 1990.

Dos años después, mediante reforma publicada el 28 de enero de 1992, la CNDH sería elevada a rango constitucional como un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con el cual considero que podemos comenzar a hablar del sistema constitucional de protección no jurisdiccional de los derechos humanos.

En esta reforma se adicionó un apartado B al artículo 102 constitucional, donde se obligaba no solo al Congreso de la Unión al establecimiento de un organismo de derechos humanos, sino también a las legislaturas de los estados.

Este sistema implicaba de inicio una distribución de competencias donde las Comisiones de las entidades federativas conocían en primera instancia de presuntas vulneraciones a derechos cometidas por autoridades locales, mientras que la Comisión Nacional tendría competencia en primera instancia sobre vulneraciones cometidas por autoridades del orden federal, permitiéndose que esta última pudiera conocer en segunda instancia respecto de recomendaciones y acuerdos emitidas por las Comisiones locales, así como en casos relevantes que pueden ser atraídos para su conocimiento (González Pérez, 2011, p. 109).

Posteriormente, con la reforma constitucional de 13 de septiembre de 1999, la Comisión de Derechos Humanos pasó a ser la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como una institución con plena autonomía de gestión, presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

Finalmente, el 29 de enero de 2016 se reformó nuevamente la Constitución para brindar a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la facultad de investigación de violaciones graves a los derechos humanos por iniciativa propia o a petición del Ejecutivo de la federación, de las entidades federativas, las Cámaras del Congreso de la Unión o las Legislaturas de los estados.

Adicionalmente, es importante señalar que con esta reforma, se estableció en la Constitución Federal que las Constituciones de las entidades federativas deberían brindar autonomía a los organismos de protección de los derechos humanos locales.

En el particular caso del Estado de Guanajuato, encontramos que:

El 16 de octubre de 1992, el H. Congreso del Estado de Guanajuato aprobó la "Ley que Crea la Procuraduría de los Derechos Humanos para el Estado de Guanajuato", concibiendo un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sin embargo, este organismo que nació como descentralizado fue dotada de autonomía, de

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
**PERIODICO OFICIAL**  
 DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Fundado el 14 de enero de 1877

Registrado en la Administración de Correos el 1o. de marzo de 1924

AÑO LXXIX  
 TOMO CXXX

GUANAJUATO, GTO., A 16 DE OCTUBRE DE 1992

NUMERO 83

**SEGUNDA PARTE**

**SUMARIO:**  
 GOBIERNO DEL ESTADO — PODER LEGISLATIVO

DECRETO Número 90, del H. Quincuagésimo Quinto Congreso Constitucional del Estado, mediante el cual se autoriza al H. Ayuntamiento de León, Gto., para donar, a título gratuito, en favor del Instituto de Rehabilitación y Educación Especial de León, Gto., un bien inmueble.....	2
DECRETO Número 91, del H. Quincuagésimo Quinto Congreso Constitucional del Estado, mediante el cual se autoriza al H. Ayuntamiento de León, Gto., para donar, a título gratuito, en favor del Instituto de Rehabilitación y Educación Especial de León, Gto., un bien inmueble.....	3
DECRETO Número 92, del H. Quincuagésimo Quinto Congreso Constitucional del Estado, mediante el cual se aprueba la Ley que crea la Procuraduría de los Derechos Humanos para el Estado de Guanajuato.....	3
DECRETO Número 93, del H. Quincuagésimo Quinto Congreso Constitucional del Estado, mediante el cual se autoriza al H. Ayuntamiento de León, Gto., para donar, a título gratuito, en favor del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), un bien inmueble.....	12
DECRETO Número 94, del H. Quincuagésimo Quinto Congreso Constitucional del Estado, mediante el cual se autoriza al H. Ayuntamiento de Apaseo el Grande, Gto., para donar, a título gratuito, en favor del Gobierno Estatal, por conducto de la Secretaría de Educación, Cultura y Recreación, un bien inmueble.....	12
DECRETO Número 95, del H. Quincuagésimo Quinto Congreso Constitucional del Estado, mediante el cual se autoriza al H. Ayuntamiento de Jaral del Progreso, Gto., a donar, a título gratuito, en favor del Comité Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, por conducto de su Consejo Directivo y Operativo, un bien inmueble.....	13

conformidad con lo dispuesto por la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, emitida por Decreto número 369 publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 26 de septiembre de 2000.

De lo anterior, se advierte que si bien la reforma del 29 de enero de 2016 a la Constitución Federal recién establecía la autonomía para los organismos de protección de derechos humanos de las entidades federativas, algunos de ellos como lo es en el caso de Guanajuato, ya habían sido dotados de la misma con anterioridad.

Ahora bien, haciendo énfasis en el reforzamiento de este sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, elevándolo al rango de organismos constitucionales autónomos, permite vislumbrar el lugar en que se ha colocado la protección de los derechos en la Constitución de 1917.

Al respecto es importante no olvidar que la protección de los derechos humanos en México actualmente se realiza a partir de dos sistemas: uno jurisdiccional y otro no jurisdiccional, mismos que más allá de ser incompatibles, vienen a constituir un complemento del otro.

Sobre este punto en particular, Luis Raúl González Pérez precisa que: *"encontramos que al lado del sistema jurisdiccional, y como un instrumento complementario, se creó la figura del ombudsman, que tiene el mismo propósito de protección ante violaciones a derechos humanos, pero el cumplimiento de su responsabilidad se realiza de manera distinta. Estos sistemas no son antagónicos entre sí; por el contrario, se complementan uno con el otro y sus finalidades son las mismas"* (2011, p. 103).

Ahondando un poco en la doctrina sobre los organismos constitucionales autónomos, encontramos que estos se caracterizan por tener competencias para ejercer en un grado supremo un complejo de funciones públicas encaminadas a poner freno, controlar y equilibrar a los demás órganos del poder del Estado, derivado de lo cual se puede entender que la Constitución les coloca en un lugar de relativa igualdad e independencia frente a ellos (Ruiz, 2017, p. 88).

Lo anterior, permite vislumbrar que el control de otros poderes supremos a partir del cumplimiento o no de los derechos humanos, revela la centralidad de los mismos en la Constitución no solo como fórmulas jurídicas sino como mecanismos de protección accesibles para las personas.

En este sentido, José Ruiz (2017, p. 91), citando a Carbonell (2006) distingue cuatro características básicas en los órganos constitucionales autónomos de México. Ellas son: 1) dichos órganos están creados por la Constitución; 2) poseen atribuciones propias, especificadas en el propio texto constitucional; 3) llevan a cabo funciones esenciales del Estado moderno, y 4) no están adscritos ni subordinados a otro poder del Estado, pero sus actos y resoluciones pueden ser revisados por las instancias judiciales (p. 105).

Al respecto, es preciso señalar que del análisis de lo antes mencionado, encontramos que estos organismos son construidos para designar funciones que son esenciales para el Estado moderno, tomando en consideración que los derechos humanos vienen a ser el nuevo paradigma del siglo XX.

Al respecto, Luis Raúl González Pérez asegura que la protección y promoción de los derechos humanos es una de las obligaciones básicas de las autoridades en los Estados constitucionales (2011, p. 100).

## V. ¿Funciones humanistas del Ombudsperson?

Una vez vista la importancia que se le ha brindado a los derechos humanos desde la construcción de un mecanismo de protección no jurisdiccional de los mismos, elevado a rango constitucional a partir de organismos autónomos, nos brinda indicios importantes sobre la centralidad de la eficacia buscada sobre los derechos.

Lo anterior, vislumbra desde nuestra perspectiva lo señalado por Miguel Grande (2009) y Martín Agudelo (2002) al identificar un humanismo basado en la aspiración a la justicia posible a través de los derechos humanos, además de aproximarse también, como señalaba Francisco Vázquez-Gómez Bisogno (2015) como la concepción humanista de la Constitución. Ahora bien, en una breve reflexión sobre el sistema de protección constitucional no jurisdiccional de los derechos humanos en México, encontramos que la facultad de emitir Recomendaciones públicas no vinculatorias a autoridades es el instrumento más importante y distintivo que poseen los organismos constitucionales que lo componen.



Lo anterior es importante porque este rasgo de no vinculatoriedad es el que permite que las Recomendaciones no se conviertan en una sentencia de cumplimiento obligatorio, lo que significaría el ejercicio de facultades jurisdiccionales por parte de estos organismos, lo cual nunca ha sido la intención, sino que esta característica de las Recomendaciones permite que este mecanismo sea más accesible, flexible, con menos formalidades y más expedito, que una sentencia y así, complementa al mecanismo de protección jurisdiccional.

En este sentido encontramos que las Recomendaciones de derechos humanos, a diferencia de las sentencias del poder judicial, si bien respetan la estricta legalidad, más allá de ello, buscan estudiar las acciones y omisiones de autoridades a la luz de valores como la equidad y justicia, acercándose más a lo que hemos descrito como valores del humanismo.

Esta idea ha sido recogida por Luis Raúl González Pérez al señalar:

*"Un aspecto importante que se debe señalar respecto de los organismos no jurisdiccionales de protección de los derechos humanos es que poseen facultades más amplias que las de los tribunales para calificar la naturaleza de las violaciones a los derechos fundamentales, ya que en tanto los propios tribunales tienen que tomar en cuenta esencialmente el principio de legalidad y constitucionalidad, los citados organismos no-jurisdiccionales pueden conocer de conductas administrativas no sólo ilegales sino también irrazonables, injustas, inadecuadas o erróneas, con lo que en esencia su competencia es más amplia. Consideramos que éste rasgo de no vinculatoriedad es el más destacable de los heredados del modelo original sueco de Ombudsman, sobre el cual se inspiró la creación de los organismos constitucionales de protección de los derechos humanos en México" (2011, p. 103).*

En este sentido, podemos decir que en México el modelo de Ombudsperson tiene al menos dos características que resaltan por encima del modelo original y que obedecen, desde nuestra perspectiva, a la natural adaptación de dicho sistema al contexto nacional (Montero, 2019, p. 90).

Estos elementos antes señalados son, en primer término, su acompañamiento a través de un consejo colegiado que ayuda a orientar el rumbo de los organismos públicos de derechos humanos, además de permitir la participación ciudadana en una institución de control de actos de naturaleza administrativa.

En segundo lugar, consideramos que se encuentra la función de promover y difundir los derechos humanos. Es decir, estos organismos cuentan con una visión preventiva de violaciones, adquiriendo una característica que el modelo original no posee por estar más avocado en un esquema reactivo frente a infracciones de servidores públicos.

Sobre este segundo elemento, es importante precisar que para María José Bernal Ballesteros se trata de un rasgo que refleja la filosofía humanitaria del Ombudsperson debido a la construcción de una cultura de derechos humanos.

*"Por otra parte, y como rasgo peculiar de la figura del ombudsman (ibérico y criollo) se encuentra su preocupación en relación a la difusión y divulgación de los derechos fundamentales. Es aquí donde aparece un elemento distintivo que lo sitúa por encima del resto de las instituciones: su filosofía humanitaria. Su lucha imparable por crear y fortalecer una cultura de paz y de protección de los derechos humanos en el mundo entero lo reconoce como una figura indispensable y positiva para las sociedades actuales. Esta es la gran misión que distingue la labor del ombudsman. Es así como la nobleza de los ideales que pretende alcanzar le han hecho acreedor de la aceptación confianza y credibilidad por parte de la sociedad al servicio de la cual debe su existencia" (2015, p. 255).*

Partiendo de este breve análisis sobre las facultades materiales del Ombudsperson en México, consideramos que existe una profunda influencia de un movimiento.

## VI. Conclusiones

Más que conclusiones a este trabajo, consideramos que son breves aportaciones finales del mismo a un tema que queda abierto a más estudio y debate, derivado de lo cual se esbozan algunas notas.

Ahora bien, como se señaló, el humanismo como pensamiento filosófico sobre todo liberal, abrió su paso en todos los ámbitos de la vida entre las cuales se encuentra el derecho, comenzando a verse reflejada en diversas declaraciones de derechos y constituciones políticas.

Este reconocimiento de la persona desde el humanismo cobra sentido en el mundo del derecho, llevándolo en un proceso histórico evolutivo a través de los años a una cúspide que incluso ha transformado al Estado y sus nuevas tareas, denominadas derechos humanos.

Así pues pudimos observar que es una constante la identificación de los rasgos de un humanismo en las constituciones políticas de nuestro país, pero también en el establecimiento de mecanismos para que estos no se convirtieran en meras fórmulas declarativas.

Así se considera que parte de este humanismo en la Constitución se relaciona también con la necesidad de que las personas sean colocadas en el centro no solo en la Carta Magna y demás leyes, sino en la vida práctica, por ello la preocupación por la eficacia de los derechos humanos.

## VII. Bibliografía

Agudelo, Martín (2002), El derecho desde una actitud humanista, OPINIÓN JURÍDICA vol. 1, No. 2 pp. 9-28. Recuperado desde: <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/1293>

Arriola, Juan (2006), Los derechos del hombre en la Constitución de 1857, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México.

Bernal, María (2015), Luces y sombras del Ombudsman, Un estudio comparado entre México y España, Comisión de Derechos Humanos de Ciudad de México, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4914/11.pdf>

Bracamonte, Elsa; Peralta, Alberto (2006) Diversas Consideraciones sobre los Derechos Humanos en la Constitución de 1857, Los derechos del Hombre en la Constitución de 1857, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Carbonell, Miguel (2006), Elementos de derecho constitucional, México, Fontamara, 2006.

Castilla, Karlos (2011). Un Nuevo Panorama Constitucional para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en México. Estudios constitucionales, 9(2), 123-164. Recuperado en 11 de junio de 2020, de [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-52002011000200004&lng=es&tlng=es](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002011000200004&lng=es&tlng=es).

De la Madrid Hurtado, Miguel (2001), La Constitución de 1917 y sus principios políticos fundamentales, Economía y Constitución, Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional, Primera edición. Coordinadores Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez Rivas, Coordinadores, Universidad Nacional Autónoma de México.

Fix Fierro, Héctor; Martínez, Jacqueline (2018), Derechos Humanos, Cien años de evolución de los derechos en la Constitución mexicana, primera edición 2018, Fondo de Cultura Económica.

García, J. (1993), El constitucionalismo social y la constitución mexicana de 1917. Un texto modelo y precursor. Constitucionalismo social. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3447/5.pdf>

García, Marco (2015). Los derechos humanos en la Constitución de Apatzingán, Revista de la Facultad de Derecho de México; Vol 65, No 263.

García, Sergio (2016), El tema de la justicia en la Constitución, Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, novena edición.

González Pérez, Luis (2011), El sistema no-jurisdiccional de protección de los derechos humanos en México, REVISTA DEL INSTITUTO DE CIENCIAS JURÍDICAS DE PUEBLA, MÉXICO, AÑO V IUS NO. 28 , PP . 99-122.

Grande, Miguel (2009), El Humanismo y el Derecho, Icade, Revista cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales, n° 77, ISSN: 02 12-7377.

Herrera , José (2013), Puntos constitucionales de la nación emergente de 1808 a 1814,

Independencia y Constitución. Seminario, Soberanes Fernández (coord.), UNAM-IIJ, México, 2013, pp. 43-74.

Morales Mariana (2006), La Protección Jurídica de los Derechos del Hombre en la Constitución de 1857, Los derechos del Hombre en la Constitución de 1857, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Martínez Bullé, Víctor (1989), Desarrollo Histórico-Constitucional De Los Derechos Humanos En México I (1812 - 1840), Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, ISSN 2448-4873.

Montero, José (2019), El sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos, Autonomía de los Organismos Públicos de Derechos Humanos, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Orejudo, Juan (2006), Defensa del humanismo y de los derechos humanos: la figura del sujeto y su historia, Eikasía. Revista de Filosofía, II 7.

Palombella, Gianluigi, (2006): Las autoridades de los derechos. Los derechos entre instituciones y normas, Editorial Trotta, Madrid.

Prieto Sanchís, Luís (2004), El constitucionalismo de los derechos, Revista española de derecho constitucional, ISSN 0211-5743, Año n° 24, N° 71, (Ejemplar dedicado a: XXV aniversario de la Constitución (III)), págs. 47-72.

Ruiz, José (2017), Los Órganos Constitucionales Autónomos en México: Una Visión Integradora, Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional Núm. 37.

Todorov, Tzvetan (1991), Nosotros y los otros, reflexión sobre la diversidad humana, Editorial Siglo XXI, p 399-447.

Vázquez Gómez, Francisco (2015), Constitución y Humanismo, Apuntes para la reconstrucción de un concepto humanista de Constitución, Revista ARS IURIS Revista del Instituto Panamericano de Jurisprudencia, número 50. Recuperado desde: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/ars-iuris/article/view/2809/31145>

# SISTEMA DE PROTECCIÓN JURISDICCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS



**José Raúl Montero de Alba**  
Procurador de los Derechos Humanos  
del Estado de Guanajuato

**P**ara empezar esta ponencia es necesario comenzar hablando sobre los mecanismos de protección de los derechos humanos en México, dentro de los cuales claramente podemos ubicar aquellos que son de corte jurisdiccional y aquellos mecanismos no jurisdiccionales.

Considero que el estudio y uso que se hace de estos mecanismos de protección han cobrado un papel central en el tránsito hacia las democracias constitucionales contemporáneas, donde ya no es suficiente hablar sobre los derechos y evocarlos como normas escritas, sino contar con garantías que nos permitan hacerlos realidad material en la vida cotidiana.

Por ello, por la búsqueda de hacer efectivos los derechos establecidos en la Constitución mexicana es que se han venido desarrollando diversas garantías que los hagan justiciables.

Este cambio en la perspectiva del derecho que busca darle mayor efectividad y eficacia, es para diversos teóricos, un fenómeno que debe estudiarse a partir de la Segunda Guerra Mundial, donde las constituciones adquieren una vocación distinta a la anteriormente planteada.

Entre los cambios sobre el constitucionalismo podemos encontrar: <sup>1</sup>

- a) La incorporación de una diversidad de valores, principios y derechos fundamentales con mayor vocación de eficacia.
- b) La búsqueda de la aplicabilidad directa de las normas constitucionales, muchas de las cuales anteriormente eran más bien consideradas como meros programas políticos.
- c) La Constitución con un derecho rematerializado, no solo reconoce derechos sino que instituye a los poderes sino que busca permear en todas las relaciones sociales.

Desde mi perspectiva, esta nueva forma de entendimiento sobre la Constitución, ha traído como consecuencia el afianzamiento de la justicia constitucional, como un conjunto de mecanismos jurisdiccionales que se instauran como garantías a favor de los gobernados para solicitar el respeto y acceso a derechos fundamentales establecidos en la misma.

Considero que a pesar de que la Constitución mexicana, ya contaba con diversas garantías constitucionales como el juicio de amparo, las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, todas ellas se han visto reforzadas recientemente en los últimos 50 años.

Justamente este reforzamiento ha buscado que sea la Constitución la norma que informe a todo el sistema jurídico y que los actos y normas que emiten los tres Poderes de la Unión y los tres niveles de gobierno, sean conformes con su texto.

Lo anterior deja ver que uno de los principios constitucionales que más se ve reforzado es el de supremacía constitucional, que exige que las normas constitucionales se ubiquen en un peldaño en particular por encima de las demás normas jurídicas.

Sin embargo, el principio de supremacía constitucional también ha sufrido transformaciones y no puede seguir entendiéndose únicamente como:

*“el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del ordenamiento jurídico mexicano, lo que a su vez implica, entre otras cosas, que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes a la misma, tanto en un sentido formal como material.”* <sup>2</sup>

Lo anterior es así porque en ya en la Contradicción de Tesis 293 de 2011, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que debemos entender el principio de supremacía a la luz del nuevo marco constitucional, que implica la supremacía no de las normas que están directamente en la Constitución, sino de aquellas que se encuentran en ésta y en tratados internacionales ratificados por México y que conforman el bloque de regularidad, sobre el cual sí se predica la supremacía.

Siendo que las relaciones entre los derechos humanos que integran el nuevo parámetro de control de regularidad deben desarrollarse en forma armónica, sin introducir criterios de jerarquía entre las mismas. <sup>3</sup>

Así el sistema jurisdiccional de protección de los derechos fundamentales se ha venido

<sup>1</sup> Francisco M. MORA SIFUENTES, La influencia de los derechos fundamentales en el ordenamiento: su dimensión objetiva, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XLIX, núm. 150, septiembre-diciembre de 2017, pp. 1215-1258, p. 1219

<sup>2</sup> CONTRADICCIÓN DE TESIS 293/2011

<sup>3</sup> CONTRADICCIÓN DE TESIS 293/2011, p. 52



fortaleciendo con la creación de organismos jurisdiccionales y mecanismos de protección como lo es con la incorporación de las acciones de inconstitucionalidad a través de la reforma de 31 de diciembre de 1994, como mecanismo de control constitucional.

Cabe mencionar que posteriormente mediante reforma de fecha 14 de septiembre de 2006, se dio facultades a la Comisión Nacional de Derechos Humanos así como a los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, derivado de lo cual tenemos la posibilidad de solicitar el control de normas que consideramos contrarias a los derechos humanos establecidos en la Constitución.

También podemos hablar sobre la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y su competencia para conocer sobre el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales de los ciudadanos.

Por otro lado, a pesar de que las controversias constitucionales tienen una larga historia en nuestro sistema de control constitucional mexicano, *“éstas no tuvieron una importancia sustancial en materia constitucional sino hasta la reforma de 1994 y su entrada en vigor en 1995 [reforma con la cual] se pretendía consolidar a la Suprema Corte de Justicia como tribunal constitucional otorgándole mayor fuerza a sus decisiones y ampliando su competencia, entre otras cosas, para dirimir de manera efectiva las controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo...”* <sup>4</sup>

Esta inercia de mayor control jurisdiccional y máxima protección de los derechos humanos también ha fortalecido a los mecanismos previamente existentes como lo es el Juicio de Amparo que tiene su origen desde el siglo XIX, pero que con la reforma de junio 2011, ha ampliado considerablemente el espectro de protección.

<sup>4</sup> Fernando Serrano Migallón y Rodrigo Brito Melgarejo, Derecho procesal Constitucional, Armando Soto Flores, Coordinador,

## Sistema de protección no jurisdiccional de derechos humanos

En la misma línea del desarrollo del sistema jurisdiccional de control constitucional y protección de los derechos humanos, podemos dar pulso también al desarrollo del sistema constitucional no jurisdiccional en México.

Lo anterior, a partir de la adopción en México del sistema de Ombudsperson como una figura constitucional que busca abonar a la preservación de la paz, el respeto a la ley y la protección a los derechos humanos.

Aunque en México ya se ha hablado de diversos antecedentes de la existencia de organismos constitucionales de protección de los derechos humanos como lo son:

1. La Ley de la Procuraduría de los Pobres de San Luis Potosí en 1847.
2. La creación de la Procuraduría de Vecinos de la Ciudad de Colima en 1984.
3. La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM en 1985.
4. La Procuraduría de la Defensa Indígena de Oaxaca de 1986.
5. La Procuraduría Social de la Montaña de Guerrero en 1987.<sup>5</sup>

Este organismo llegó a partir de la expansión de una institución originaria de Suecia que tempranamente mostró su eficacia como órgano de control gubernamental, el Ombudsman, que a partir del siglo XIX fue tomada como modelo, primero por los países nórdicos y posteriormente fue extendiéndose por Europa y por Estados Unidos hasta llegar a Latinoamérica donde fue adoptado el modelo del Ombudsman español.

Considero que el surgimiento de estas instituciones protectoras de derechos humanos se da, no solo en México sino en América Latina, a causa del creciente impulso de los derechos humanos a partir de la Segunda Guerra Mundial, con el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos.

Lo anterior, ya que más allá de construirse los derechos humanos como normas que cada vez van ganando mayor fortaleza y vinculatoriedad, los derechos humanos se vuelven una forma de reivindicación social de los más desvalidos, de grupos altamente discriminados y relegados y en una ideología que sobrevive y se instaura en la globalización.<sup>6</sup>

Una idea que pienso puede resumirse claramente en la siguiente frase: La noción de derechos humanos ocupa el centro de un debate teórico contemporáneo.<sup>7</sup>

Siendo esta noción tan importante en nuestro contexto es natural que se comenzaran a instaurar instituciones públicas que utilizaran los derechos humanos para ejercitar un control sobre la actuación del Estado.

Cabe destacar que este movimiento de instalación de instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, fue visto con buenos ojos desde el ámbito internacional, derivando de ello los Principios de París en 1991, como una serie de estándares internacionales que enmarcan y guían el trabajo de las instituciones nacionales de derechos Humanos.

5

<sup>6</sup> Jonathan Alejandro Correa Ortiz, Derechos humanos: entre el utopismo y el pragmatismo, DERECHOS HUMANOS México, Año 13, Núm. 33, Mayo-Agosto, 2018.

<sup>7</sup> Jonathan Alejandro Correa Ortiz, Derechos humanos: entre el utopismo y el pragmatismo, DERECHOS HUMANOS México, Año 13, Núm. 33, Mayo-Agosto, 2018.

Cabe señalar que estos principios serían adoptados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en marzo de 1992 y por la Asamblea General en 1993<sup>8</sup>, en los cuales ya se valoraba:

*“el importante papel que esas instituciones pueden desempeñar en el plano nacional en lo que respecta a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales y a la formación e intensificación de la conciencia pública respecto de esos derechos y libertades.”<sup>9</sup>*

Por otro lado, en la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993, se reafirmó:

*“el importante y constructivo papel que desempeñan las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, en particular en lo que respecta a su capacidad para asesorar a las autoridades competentes y a su papel en la reparación de las violaciones de los derechos humanos, la divulgación de información sobre esos derechos y la educación en materia de derechos humanos.”<sup>10</sup>*

Adiferencia de América Latina, donde se siguió muy de cerca el modelo español de Defensorías



del Pueblo, en México se implementó la oficina del Ombudsperson bajo la denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos, misma que en un inicio nace a la vida jurídica nacional como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación a través de un decreto presidencial de 6 de junio de 1990.

<sup>8</sup> Resolución A/RES/48/134 el 20 de diciembre de 1993.

<sup>9</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, A/RES/48/134 4 de marzo de 1994.

<sup>10</sup> Declaración y programa de Acción de Viena de 1993, Capítulo I, Párr. 36.

Dos años después, mediante reforma publicada el 28 de enero de 1992, la CNDH sería elevada a rango constitucional como un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con el cual considero que podemos comenzar a hablar del sistema constitucional de protección no jurisdiccional de los derechos humanos.

En esta reforma se adicionó un apartado B al artículo 102 constitucional donde se obligaba no solo al Congreso de la Unión el establecimiento de un organismo de derechos humanos, sino también a las Legislaturas de los estados.

Aunque previamente a esta reforma existían algunas comisiones de derechos humanos de los estados, no es sino con esta adición que se construye en la Constitución un andamiaje jurídico que permite aseverar la existencia de un sistema de protección no jurisdiccional de los derechos humanos.

Posteriormente, con la reforma constitucional de 13 de septiembre de 1999, la Comisión de Derechos Humanos pasó a ser la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como como una institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria.

En el particular caso del Estado de Guanajuato, encontramos que:

*“el artículo 2 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, contempló] la organización, funcionamiento, competencia y procedimientos de una organismo estatal de protección de los derechos humanos, dotado de plena autonomía que conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público de carácter estatal o municipal que violen estos derechos, formulará acuerdos o recomendaciones públicas, no vinculatorias denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.”<sup>11</sup>*

Posteriormente:

*“El 16 de octubre de 1992, el H. Congreso del Estado de Guanajuato aprobó la "Ley que crea la Procuraduría de los Derechos Humanos para el Estado de Guanajuato", concibiendo un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, mismo que inició sus labores el 3 de mayo de 1993.*

*Actualmente, la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, está dotada de AUTONOMÍA, de conformidad con lo dispuesto por la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, emitida por Decreto número 369 publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 26 de septiembre de 2000.”<sup>12</sup>*

En una breve reflexión sobre el sistema de protección constitucional no jurisdiccional de los derechos humanos en México, encontramos que la facultad de emitir Recomendaciones públicas no vinculatorias a autoridades es el instrumento más importante y distintivo que poseen los organismos constitucionales que lo componen.

<sup>11</sup> Manuel Vidaurri Aréchiga, Primer Seminario Universitario de Derechos Humanos: Una experiencia interesante, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

<sup>12</sup> Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, Quiénes somos, portal de la Procuraduría del Estado.

Lo anterior es importante porque este rasgo de no vinculatoriedad es el que permite que las Recomendaciones no se conviertan en una sentencia de cumplimiento obligatorio, lo que significaría el ejercicio de facultades jurisdiccionales por parte de estos organismos, lo cual nunca ha sido la intención, sino que esta característica permite que este mecanismo sea más accesible, flexible, con menos formalidades y más expedito, que una sentencia y así, complementa al mecanismo de protección jurisdiccional.

Considero que éste rasgo de no vinculatoriedad es el más destacable de los heredados del modelo original sueco de Ombudsman, sobre el cual se inspiró la creación de los organismos constitucionales de protección de los derechos humanos en México.

Lo anterior debido a que el Ombudsman, surgido en 1713, cuando el Rey Carlos XII, emitió un decreto para controlar a los funcionarios del gobierno durante su ausencia, se creó como una figura jurídica enfocada al control y supervisión sobre la responsabilidad y eficacia del actuar de los mismos.<sup>13</sup>



Figura de supervisión sobre el desempeño y eficacia de funcionarios públicos que ha evolucionado con el pasar de los años y se ha centrado en el establecimiento de instituciones encargadas de la vigilancia del actuar de los agentes estatales, pero ya no solo frente a su eficacia o responsabilidad, sino sobre todo bajo el análisis de su actuación a la luz del respeto y garantía de los derechos fundamentales.

En México, el modelo de Ombudsperson tiene al menos dos características que resaltan por encima del modelo original y que obedecen, desde mi perspectiva, a la natural adaptación de dicho sistema al contexto nacional.

<sup>13</sup> El ombudsman, CNDH, Publicación en línea disponible en: [http://stj.col.gob.mx/dh/descargables/pdf\\_seccion/sistemas\\_5\\_3\\_1.pdf](http://stj.col.gob.mx/dh/descargables/pdf_seccion/sistemas_5_3_1.pdf)

Estos elementos antes señalados son en primer término su acompañamiento a través de un consejo colegiado, que ayuda a orientar el rumbo de los organismos constitucionales de derechos humanos, además de permitir la participación ciudadana en un organismo de control de actos de naturaleza administrativa.

En segundo lugar, considero que la otra característica diferenciadora de los Ombudsperson mexicanos es que se les atribuye la función de promover y difundir los derechos humanos. Es decir, este organismo cuenta con una visión preventiva de violaciones a derechos humanos, adquiriendo una característica que el modelo original no posee por estar más avocado en un esquema reactivo frente a infracciones de funcionarios públicos.

Finalmente, en la misma línea en que he mencionado que se han reforzado los mecanismos jurisdiccionales de protección de los derechos humanos, considero que también se ha reformado el sistema no jurisdiccional de protección de los mismos.

Lo anterior, debido a que en primer lugar, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, se otorgan facultades para interponer acciones de inconstitucionalidad a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre normas contrarias a derechos humanos de la federación y/o entidades federativas, así como misma a los organismos de las entidades federativas, sobre leyes locales respectivas.

Con ello, el sistema de protección constitucional no jurisdiccional adquiere la facultad de participar del control de constitucional de normas generales para la protección de los derechos humanos que puedan ser contrariados, anulados o disminuidos por las mismas.

Derivado de la misma reforma constitucional de 2011, la CNDH recibió una facultad de investigación sobre violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o a petición del Ejecutivo federal o de las entidades federativas o de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o de las legislaturas locales, misma que anteriormente recaía en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con lo anterior, considero que podemos llegar a un punto de reflexión, que es el reforzamiento de la protección del texto constitucional en materia de derechos humanos, a través del reforzamiento del mecanismo de protección jurisdiccional de derechos y la creación y rápido desarrollo del mecanismo de protección no jurisdiccional.

Me parece que es posible considerar, que a la par del desarrollo sobre el alcance y contenido de los derechos humanos en el derecho internacional, con la creación de diversos *corpus juris* especializados sobre determinados grupos vulnerables y graves violaciones a derechos humanos, en el ámbito interno se han venido desarrollando los mecanismos necesarios y suficientes para brindar la justiciabilidad anhelada a los catálogos de derechos humanos.

Es sobre estos dos puntos antes descritos que son el desarrollo normativo de derechos humanos y las garantías suficientes para su exigibilidad, que, me parece, podemos encontrar un paralelismo en las tareas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el sistema constitucional de protección no jurisdiccional de los derechos humanos en México.

Paralelismo sobre el cual quiero hacer unas breves anotaciones.

## Diálogo interpretativo de los derechos humanos en la resolución de casos entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los organismos constitucionales de protección de derechos humanos.

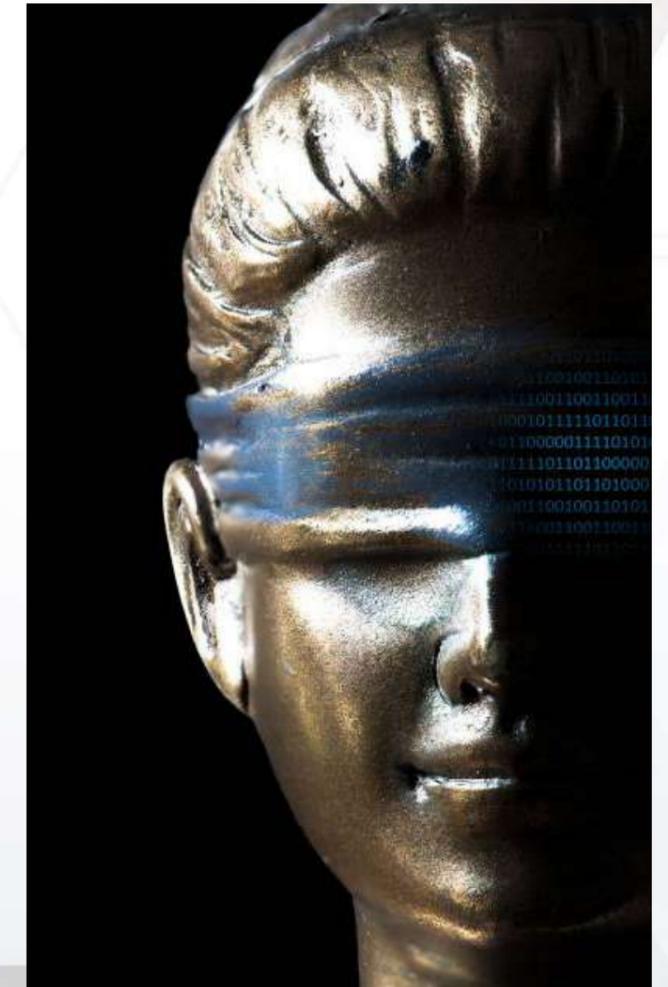
En primer término, la competencia del Poder Judicial de la Federación establecida en el artículo 103 fracción primera de la Constitución Federal, así como el artículo 102 apartado B de la misma, es una competencia material para conocer sobre violaciones a derechos humanos establecidos en la Constitución y tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

Lo anterior nos ha llevado a estudiar, guardando las diferencias competenciales y los efectos de las resoluciones emitidas, las mismas disposiciones jurídicas contenidas en el denominado bloque de regularidad constitucional, lo cual nos permite a ambos sistemas aproximarnos desde distintas perspectivas, al análisis y pronunciamiento sobre el alcance y contenido de determinados derechos humanos.

Esta dinámica en el trabajo por la protección constitucional, ha producido que podamos establecer concordancias o desacuerdos sobre lo que podemos considerar la mejor interpretación y aplicación de las normas del bloque de regularidad y, por ende, el estudio de los casos previamente analizados por otros tribunales federales y organismos de protección de derechos humanos.

Considero que esta dinámica de trabajo marcada por la Constitución, es tal vez, un equivalente a lo que en otro contexto se ha denominado un diálogo jurisprudencial, en el cual diversos tribunales de diversas naciones e internacionales, se han permitido analizar los argumentos planteados en otras partes del mundo para la resolución de problemas comunes o similares.

Así, podemos ver a Tribunales federales, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, argumentando casos y citando jurisprudencias de tribunales internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, entre otros.



Pero también podemos ver a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos citar sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o a los tribunales federales citar Recomendaciones de organismos constitucionales de protección de derechos humanos.

Considero que este diálogo entre sistemas constitucionales de protección de derechos humanos, se da cada vez más por el crecimiento democrático y el fortalecimiento del Estado Constitucional de Derecho, que exige cada vez más una mejor argumentación que sustente de manera suficiente las decisiones adoptadas por cada autoridad, incluyendo a tribunales y a organismos protectores de derechos humanos.

Soy un convencido de que este contexto dialógico de protección de los derechos, produce lo que Javier García Roca ha denominado “*un recíproco enriquecimiento de las argumentaciones*”.<sup>14</sup>

Desde mi perspectiva, este diálogo es también necesario para “evitar en la medida de lo posible las soluciones incompatibles entre sí a idénticos problemas, [...] No se trata, pues, como en el orden interno nacional tradicionalmente entendido, de asegurar una interpretación totalmente coincidente, sino que lo buscado es un conjunto de interpretaciones mutuamente compatibles.”<sup>15</sup>

Me parece que lo anterior cobra especial importancia porque aunque estamos hablando de dos sistemas de protección distintos, estos son complementarios, prueba de ello es que de acuerdo al artículo 32 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 37 de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, se establece que la formulación de quejas o denuncias, así como los acuerdos y Recomendaciones emitidos, no afectarán el ejercicio de otros derechos y medios de impugnación o de defensa que puedan corresponder conforme a los ordenamientos aplicables.

Lo que deja ver claramente el carácter complementario de ambos sistemas de protección.

<sup>14</sup> Rodrigo Brito Melgarejo, *Dialogo jurisprudencial y protección de los derechos humanos*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016, p. 16; y Javier García Roca, “El diálogo entre el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y los tribunales constitucionales en la construcción de un orden público europeo”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 30, 2012, p. 196.

<sup>15</sup> Rodrigo Brito Melgarejo, *Dialogo jurisprudencial y protección de los derechos humanos*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016, p. 17; y Rafael Bustos Gisbert, “XV proposiciones generales para una teoría de los diálogos judiciales”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 95, mayo-agosto de 2012, p. 22.

# EL SISTEMA NO JURISDICCIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.

## *BREVES ANTECEDENTES HISTÓRICOS, NATURALEZA JURÍDICA Y PRINCIPALES RETOS*



**José Raúl Montero de Alba<sup>1</sup>**  
Procurador de los Derechos Humanos  
del Estado de Guanajuato

<sup>1</sup> Es abogado por la Universidad de Guadalajara y Máster en Derechos Humanos, Estado de Derechos y Democracia en Iberoamérica por la Universidad de Alcalá de Henares.

### **Breves antecedentes históricos**

**P**revio a la adopción en México del sistema de Ombudsperson como una figura que busca abonar a la preservación de la paz, el respeto a la ley y la protección a los derechos humanos, existen diversos antecedentes a nivel nacional sobre este organismo, algunos de ellos son los siguientes:

1. La Ley de la Procuraduría de los Pobres de San Luis Potosí en 1847.
2. La creación de la Procuraduría de Vecinos de la Ciudad de Colima en 1984.
3. La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM en 1985.
4. La Procuraduría de la Defensa Indígena de Oaxaca de 1986.
5. La Procuraduría Social de la Montaña de Guerrero en 1987.

Aunque estos pasos aislados ya daban cuenta de cierta forma del sistema Ombudsperson en México, este modelo finalmente se recibe a partir de la expansión del modelo originario de Suecia que tempranamente mostró su eficacia con un enfoque distinto como órgano de control gubernamental, mismo que tuvo expansión primero en la península ibérica y posteriormente en Latinoamérica.<sup>2</sup> De ahí que, considero que el surgimiento de estas instituciones protectoras de derechos humanos se da, no solo en México sino en América Latina, a causa del creciente impulso de los derechos humanos a partir de la Segunda Guerra Mundial, con el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos.

Lo anterior toda vez que los derechos humanos como normas vinculatorias, van ganando mayor fortaleza y vinculatoriedad, volviéndose una herramienta para la reivindicación social de las personas más desvalidas, grupos altamente discriminados, relegados y en una ideología que sobrevive y se instaura en la globalización.<sup>3</sup>

Una idea que pienso puede resumirse claramente en la siguiente frase:

***La noción de derechos humanos ocupa el centro de un debate teórico contemporáneo.***<sup>4</sup>

Siendo esta noción tan importante en nuestro contexto, es natural que se comenzaran a instaurar instituciones públicas que utilizaran los derechos humanos para ejercitar un control sobre la actuación del Estado con base en este nuevo lenguaje.

Cabe destacar que este movimiento de instalación de instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, fue visto con buenos ojos desde el ámbito internacional, derivando de ello los Principios de París en 1991, como una serie de estándares internacionales que enmarcan y guían el trabajo de estas instituciones.

En efecto, cabe señalar que estos principios, fueron adoptados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en marzo de 1992, y por la Asamblea General en 1993<sup>5</sup>, en los cuales ya se valoraba:

*“el importante papel que esas instituciones pueden desempeñar en el plano nacional en lo que respecta a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales y a la formación e intensificación de la conciencia pública respecto de esos derechos y libertades.”*<sup>6</sup>

Por otro lado, en la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993, se reafirmó:

*“el importante y constructivo papel que desempeñan las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, en particular en lo que respecta a su capacidad para asesorar a las autoridades competentes y a su papel en la reparación de las violaciones de los derechos humanos, la divulgación*

<sup>2</sup> Castañeda, Mireya, La protección no jurisdiccional de los derechos humanos en México. Colección Derechos Humanos, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, p. 15 – 18.

<sup>3</sup> Jonathan Alejandro Correa Ortiz, Derechos humanos: entre el utopismo y el pragmatismo, DERECHOS HUMANOS México, Año 13, Núm. 33, Mayo-Agosto, 2018.

<sup>4</sup> Jonathan Alejandro Correa Ortiz, Derechos humanos: entre el utopismo y el pragmatismo, DERECHOS HUMANOS México, Año 13, Núm. 33, Mayo-Agosto, 2018.

<sup>5</sup> Resolución A/RES/48/134 el 20 de diciembre de 1993.

<sup>6</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, A/RES/48/134 4 de marzo de 1994.

*de información sobre esos derechos y la educación en materia de derechos humanos.*<sup>7</sup>



Ahora bien, a diferencia de América Latina, donde se siguió muy de cerca el modelo español de Defensorías del Pueblo, en México se implementó la oficina del Ombudsperson bajo la denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos, misma que en un inicio nace a la vida jurídica nacional como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, a través de un Decreto Presidencial del 6 de junio de 1990.

Dos años después, mediante reforma publicada el 28 de enero de 1992, la CNDH sería elevada a rango constitucional como un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con el cual, considero que podemos comenzar a hablar del sistema constitucional de protección no jurisdiccional de los derechos humanos.

En esta reforma se adicionó un apartado B al artículo 102 constitucional, donde se obligaba no solo al Congreso de la Unión el establecimiento de un organismo de derechos humanos, sino también a las Legislaturas de los estados.

Aunque previamente a esta reforma existían algunas comisiones locales de derechos humanos, no es sino con esta adición, que se construye en la Constitución un andamiaje jurídico que permite aseverar la existencia de un sistema de protección no jurisdiccional de los derechos humanos.

Posteriormente, con la reforma constitucional de 13 de septiembre de 1999, la Comisión de Derechos Humanos pasó a ser una institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria.

<sup>7</sup> Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993, Capítulo I, Párr. 36.

En el particular caso del Estado de Guanajuato, encontramos que:

*“El 16 de octubre de 1992, el H. Congreso del Estado de Guanajuato aprobó la "Ley que crea la Procuraduría de los Derechos Humanos para el Estado de Guanajuato", concibiendo un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, mismo que inició sus labores el 3 de mayo de 1993.*

*Actualmente, la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, está dotada de AUTONOMÍA, de conformidad con lo dispuesto por la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, emitida por Decreto número 369 publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 26 de septiembre de 2000.”<sup>8</sup>*

## Naturaleza jurídica

En una breve reflexión sobre el sistema de protección constitucional no jurisdiccional de los derechos humanos en México, encontramos que la facultad de emitir Recomendaciones públicas no vinculatorias a autoridades, es el instrumento más importante y distintivo que poseen los organismos constitucionales que lo componen.

Lo anterior es importante porque este rasgo de no vinculatoriedad es el que permite que las Recomendaciones no se conviertan en una sentencia de cumplimiento obligatorio, lo que significaría el ejercicio de facultades jurisdiccionales por parte de estos organismos, lo cual nunca ha sido la intención de este modelo, sino que esta característica de las Recomendaciones permite que este mecanismo sea más accesible, flexible, con menos formalidades y más expedito que una sentencia y así complementario al mecanismo de protección jurisdiccional.

Considero que éste rasgo de no vinculatoriedad es el más destacable de los heredados del modelo original sueco de Ombudsman, sobre el cual se inspiró la creación de los organismos constitucionales de protección de los derechos humanos en México.

Lo anterior debido a que el Ombudsman, surgido en 1713, cuando el Rey Carlos XII emitió un decreto para controlar a los funcionarios del gobierno durante su ausencia, se creó como una figura jurídica enfocada al control y supervisión sobre la responsabilidad y eficacia del actuar de los mismos.<sup>9</sup>

Esta figura de supervisión sobre el desempeño y eficacia de funcionarios públicos ha evolucionado con el pasar de los años y se ha centrado en el establecimiento de instituciones encargadas de la vigilancia del actuar de los agentes estatales, pero ya no solo frente a su eficacia o responsabilidad, sino sobre todo bajo el análisis de su actuación a la luz del respeto y garantía de los derechos humanos.

Expuestas estas breves líneas discursivas, podemos decir que en México el modelo de Ombudsperson tiene al menos dos características que resaltan por encima del modelo original y que obedecen, desde mi perspectiva, a la natural adaptación de dicho sistema al contexto nacional.

<sup>8</sup> Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, Quiénes somos, portal de la Procuraduría del Estado.

<sup>9</sup> El ombudsman, CNDH, Publicación en línea disponible en: [http://stj.col.gob.mx/dh/descargables/pdf\\_seccion/sistemas\\_5\\_3\\_1.pdf](http://stj.col.gob.mx/dh/descargables/pdf_seccion/sistemas_5_3_1.pdf)

Estos elementos antes señalados son en primer término su acompañamiento a través de un consejo colegiado, primordialmente de índole consultivo, como es el caso de Guanajuato, que ayuda a orientar el rumbo de los organismos públicos de derechos humanos, además de permitir la participación ciudadana en una institución de control de actos de naturaleza administrativa.

Una segunda característica diferenciadora de los Ombudsperson mexicanos es que se les atribuye la función de promover y difundir los derechos humanos, es decir, este organismo cuenta con una visión preventiva sobre las violaciones a estas, adquiriendo una característica que el modelo original no poseía, por estar más avocado en un esquema reactivo frente a infracciones de servidores públicos.



Rey Carlos XII

De tal suerte, como hemos visto en este sucinto recuento, los mecanismos no jurisdiccionales de protección de los derechos humanos se han consolidado en la vida pública y jurídica de nuestro país.

Prueba de ello es la reforma constitucional en materia de derechos humanos, del 10 de junio de 2011, mediante la cual se otorgan facultades para interponer acciones de inconstitucionalidad a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre normas contrarias a derechos humanos de la federación y/o entidades federativas, así como a los organismos de las entidades federativas, sobre sus leyes locales respectivas.

Con ello, el sistema de protección constitucional no jurisdiccional adquiere la facultad de participar del control de constitucional de normas generales para la protección de los derechos humanos que puedan ser contrariados, anulados o disminuidos por las mismas.

Derivado de la misma reforma constitucional de 2011, la Comisión Nacional recibió la facultad de investigación sobre violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue

conveniente o a petición del Ejecutivo federal o de las entidades federativas o de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o de las legislaturas locales, facultad que anteriormente recaía en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con lo antes señalado, se advierte la forma en que el sistema Ombudsperson se ha venido fortaleciendo constitucionalmente e incluso incorporándose a la defensa jurisdiccional de los derechos humanos en México, reflejando con esto el importante papel que ha venido desplegando hasta ahora.

## Principales retos y desafíos

Entre los principales retos que enfrentan este sistema se encuentra el de transformar la idea errónea de que estos organismos defienden delincuentes, sin embargo, este reto no es minúsculo, pues como lo señala Rafael Ruiz Harrell, esta noción constituye todo un conjunto de ideas, prejuicios y convicciones de hecho todo un paradigma.<sup>10</sup>

Frente a esta idea tan popular que se plantea como la posibilidad de abatir la criminalidad si se reducen las garantías procesales, se imponen a los detenidos penas más severas y se acepta que los tribunales criminales deben subordinarse a las acciones de las fiscalías, el reto es la adopción de un modelo social que permita clarificar que el combate al delito no puede ser aislado del respeto a los derechos humanos.

Por el contrario, debemos recordar que la función de los organismos de derechos humanos es la de desplegar *funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales, en este caso centradas en derechos humanos, convirtiéndose en órganos indispensables en la evolución contemporánea del Estado constitucional de Derecho.*<sup>11</sup>

En este sentido es importante recordar que los derechos humanos han guiado su desarrollo y aplicación frente a grupos socialmente situados en condiciones de desventaja y marginación como lo son las niñas, niños, adolescentes, las personas adultas mayores, con discapacidad, migrantes, mujeres, la comunidad LGTTTBQ+, pueblos indígenas, entre otros. Es decir, el campo de acción de estos organismos es bien diverso y no se centra únicamente frente a personas privadas de la libertad, buscándose con esto consolidar la protección de las personas frente al abuso de poder y la dignidad de la persona desde un enfoque integral.

Otro de los grandes desafíos contemporáneos del sistema constitucional no jurisdiccional de protección de derechos fundamentales es precisamente su fortalecimiento, toda vez que el discurso de los derechos humanos ha permeado ampliamente en la sociedad y en las organizaciones de la sociedad civil, como un discurso legitimador de reclamos, volviéndose importante reconocer los avances logrados y reforzar su autonomía y capacidad técnica de este sistema.

<sup>10</sup> Rafael Ruiz Harrell, Derechos Humanos y Criminalidad, disponible en: [https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/SeminarioCETis/Documentos/Doc\\_basicos/5\\_biblioteca\\_virtual/1\\_d\\_h/3.pdf](https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/1_d_h/3.pdf)

<sup>11</sup> Filiberto Valentín Ugalde Calderón, Órganos constitucionales autónomos, Revista del Instituto de la Judicatura Federal · núm. 29, p. 253.



De lo anterior, es importante recordar que estos organismos deben mantener su autonomía para frenar, controlar y equilibrar a los otros órganos y poderes públicos, por lo cual son colocados en la Constitución para brindarles una relativa igualdad e independencia frente a aquellos.<sup>12</sup>

En este sentido, la función de control que realizan estos organismos no es solamente sustantiva frente a los derechos de las personas en lo individual, sino que refuerza el Estado de Derecho y la democracia. Al respecto encontramos que la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas señaló en el 2002, que entre los elementos esenciales para la democracia se encuentra el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales.<sup>13</sup>

En este tenor, cuando hablamos de protección de derechos humanos, no solamente pensamos en eso, sino que en palabras de Norberto Bobbio, recordamos que *el proceso de democratización del sistema internacional, [...] no puede avanzar sin una extensión gradual del reconocimiento y protección de los derechos humanos por encima de los Estados.*<sup>14</sup>

Es por lo anterior que, la protección y fortalecimiento de los organismos constitucionales autónomos de los derechos humanos, se vuelve una estrategia no solo en esta materia, sino frente al respeto y robustecimiento de las instituciones y la sociedad democrática mexicana.

<sup>12</sup> FABIAN RUIZ, José. Los órganos constitucionales autónomos en México: una visión integradora. Cuest. Const., México, n. 37, p. 85-120, dic. 2017. Disponible en <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-91932017000200085&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932017000200085&lng=es&nrm=iso)>. accedido en 05 jul. 2019. <http://dx.doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2017.37.11454>.

<sup>13</sup> Comisión de derechos humanos, resolución 2000/47.

<sup>14</sup> Norberto Bobbio, El tiempo de los derechos, Editorial Sistema, 1991, p. 14

## En conclusión

- Cambiar la idea y falsa percepción en el colectivo social que estos organismos defienden delincuentes; por el contrario, consolidar la premisa que defendemos víctimas de abuso de poder y la dignidad de la persona.
- Consolidarnos como instituciones sencillas y anti burocráticas, cercanas a la población y particularmente con las víctimas.
- Consolidar el protagonismo en la agenda de derechos humanos en el país.
- Apostar a capacitar sobre la importancia de la cultura de la legalidad como herramienta indispensable para combatir cuatros grandes flagelos que lastiman a la sociedad mexicana:
  - o La Corrupción.
  - o La Impunidad.
  - o La Violencia.
  - o La Inseguridad.
- Combatir a través de la justicia y la razón, los discursos de odio y xenofobia que polarizan a la población, erosionan la democracia y el Estado de Derecho.





2020