

LOS AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA DE DERECHOS HUMANOS: UNA EVALUACIÓN APROXIMADA

Ricardo J. Sepúlveda Iguíniz*

RESUMEN

La reforma constitucional de 2011 ha sido uno de los procesos más profundos de transformación jurídica en nuestro sistema constitucional. El presente texto evalúa las acciones de implementación y los impactos de esta reforma en los siguientes campos: 1) subsecuentes reformas constitucionales, 2) aplicación de tratados internacionales de derechos humanos, 3) leyes reglamentarias previstas en los artículos transitorios de la reforma, 4) impartición de justicia, 5) función administrativa y políticas públicas, 6) reparación integral a víctimas de violaciones de derechos humanos, 7) cumplimiento de obligaciones internacionales, 8) fortalecimiento de las comisiones de derechos humanos, 9) defensa de estos derechos desde la sociedad civil y, por último, 10) establecimiento de los derechos humanos como un principio de la educación. Posteriormente, se aborda el papel de la reforma en relación con la disminución de las violaciones de los derechos humanos y se evalúa su impacto cultural. Para concluir, se presentan las debilidades de esta reforma y se dan algunas recomendaciones dirigidas a fortalecer su proceso de implementación.

I. INTRODUCCIÓN

La reforma de derechos humanos ha sido uno de los procesos más profundos de transformación jurídica en nuestro sistema constitucional a lo largo de la historia. En este breve análisis nos proponemos hacer evaluación aproximada de los

* Experto en Derechos Humanos; catedrático de Teoría Política Constitucional en la Escuela Libre de Derecho. Exdirector de Políticas Públicas de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación. rjsepulveda00@gmail.com

impactos de la reforma, partiendo de analizar los avances en su implementación. Lo primero que hay que destacar en un panorama global es que la trascendencia de la reforma está fincada, fundamentalmente, en el cambio de paradigma filosófico-jurídico. Efectivamente, la discusión que se generó en los ámbitos académicos, e incluso legislativos, alcanzó los principios de filosofía jurídica sobre los que se sustenta el sistema constitucional. En este sentido, un primer análisis consiste en evaluar dicho cambio. La reforma, en el texto del artículo 1o. constitucional, abandonó el exacerbado formalismo constitucional que caracterizó a nuestro sistema constitucional durante todo el siglo XX y abrió las puertas a un modelo constitucional más flexible.¹

Ahora bien, para hacer una evaluación que, además de objetiva, resulte útil, debe tomarse en cuenta que la reforma implicó cambios en once artículos de la Constitución y en materias tanto sustantivas como orgánicas, por lo que es necesario acotar el objeto y definir una metodología. En nuestro caso hemos optado por seleccionar aspectos tanto cuantitativos como cualitativos que nos permitan identificar las acciones de implementación y sus impactos. Asimismo, los hemos estructurado en torno a cada uno de los órganos de poder y a sus funciones, pero también hemos incluido los sectores sociales. Confiamos en que esta pluralidad y esquematización nos permitirá, al final, arribar a algunas conclusiones que, superando el mero recuento de acciones, nos ayuden a identificar las áreas de debilidad y concluir con algunas recomendaciones pertinentes.

La pregunta ineludible para evaluar cualquier reforma de derechos humanos es si ha habido cambios concretos en su goce y ejercicio. A este tamiz está orientado el presente ensayo. Sin embargo, antes de entrar al examen de los puntos específicos, conviene tener presentes las expectativas originales, ya que esto nos da también un punto de referencia. Durante el proceso de aprobación, que duró más de una década, existió la convicción de que este cambio constitucional cimbraría las bases de nuestro sistema jurídico y traería impactos en muchos de los sectores sociales, como el económico, el de la seguridad pública, el ambiental, etc. Paralelamente, existieron también los que podríamos llamar “falsos temores” de algunos que, por distintas razones, consideraban que los efectos iban a ser contraproducentes para la fortaleza del Estado e incluso para los propios derechos humanos de las personas. Podría parecer inverosímil, pero así fue, y no puedo

¹ Este planteamiento lo hemos desarrollado más ampliamente en Sepúlveda I., Ricardo J., “Evolución filosófica-jurídica de los derechos humanos en la Constitución mexicana”, en González Pérez, Luis Raúl (coord.), *Los derechos humanos en el centenario de la Constitución de 1917*, México, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana, IJ-UNAM, 2017, pp. 45-73.

dudarlo, porque me tocó ser testigo de ello. Instituciones como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tomaron bandera, al menos en algunos momentos de este proceso, en contra de la aprobación de la reforma. De igual manera, lo hicieron juristas, legisladores, representantes de sectores de interés, etc. Así, para la aprobación de la reforma hubo que superar, además de la marginación propia del tema de derechos humanos, argumentos falaces que esgrimían una amenaza a la soberanía nacional frente a los intereses extranjeros y una violación al principio de supremacía constitucional al someternos a normatividad y decisiones de organismos internacionales, algunos incluso con facultades jurisdiccionales. Por fatuos, estos argumentos terminaron cediendo ante principios como el de la universalidad de los derechos humanos y, sobre todo, frente al argumento de que fortalecer el sistema de reconocimiento y protección de derechos es siempre un paso hacia la consolidación de todo el sistema constitucional.²

La reforma se planteó como un cambio en el sistema de reconocimiento y protección de derechos humanos y, de esa forma, se vislumbró como un punto de inflexión, donde el detonante del cambio provendría del empoderamiento jurídico de las personas como titulares de derechos humanos. La cuestión ahora es preguntarnos si eso ha sucedido.

II. AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA

Cabe iniciar este análisis señalando la importancia que tiene hacer ejercicios de evaluación sobre procesos constitucionales y legislativos. De hecho, ha sido una de las carencias en la reforma de derechos humanos. Cualquier proceso de implementación requiere de trabajos de evaluación sistemáticos. Las leyes no se terminan al expedirse y debe haber un proceso continuado de aplicación con participación de los órganos de poder de los diferentes órdenes de gobierno y con un programa de seguimiento que incluya indicadores cuantitativos y cualitativos. En este contexto sobresale, por ser el único ejercicio de evaluación, aunque limitado, la elaboración y presentación de los informes de avances y retos de la reforma que coordinó la Secretaría de Gobernación con la participación de los tres poderes y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.³

² Cfr. Hesse, Conrado, "Significado de los Derechos Fundamentales," en *Manual de Derecho Constitucional*, 2 ed., Madrid, Marcial Pons, 2001, p. 114.

³ *Diagnóstico sobre la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos de 2011. Evaluación del proceso a tres años de su entrada en vigor: una perspectiva integral del Estado mexicano*, México, Secretaría de Gobernación, Cámara de Diputados, Senado de la República, Poder Judicial de la Federación, 2014; *Avances y retos en la implementación de la reforma constitucional*

1. El marco constitucional

Un ámbito obligado de análisis es el impacto de la reforma en las subsecuentes reformas constitucionales, esto por tratarse de principios que deberían influir transversalmente en el resto del contenido constitucional y también porque la reforma se cionó a establecer las bases del sistema, dejando para un segundo momento la armonización de los derechos en específico.

En estos diez años se han promulgado diversas reformas en materia de derechos humanos. Algunas de las más relevantes han sido las siguientes:

	Fecha	Artículos reformados	Descripción
1	12 de octubre de 2011	4o. y fracción XXIX-J del artículo 73	Eleva a rango constitucional el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte y faculta al Congreso para legislar en la materia.
2	12 de octubre de 2011	4o. y se adiciona la fracción XXIX-P al artículo 73	Eleva a rango constitucional el interés superior y derechos de la niñez. Faculta al Congreso para legislar en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes.
3	13 de octubre de 2011	4o.	Eleva a rango constitucional el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.
4	8 de febrero de 2012	4o.	Eleva a rango constitucional el derecho al agua para uso personal y doméstico, así como el derecho al medio ambiente sano.
5	25 de julio de 2016	73 fracción XXIX-X	Faculta al Congreso para expedir la ley general en materia de derechos de las víctimas.
6	25 de junio de 2012	73 fracción XXI	Faculta a las autoridades federales para conocer de los delitos del fuero común, cuando estos tengan relación con delitos contra periodistas.
7	19 de julio de 2013	24	Precisa el concepto de libertad de culto como "libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión".
8	17 de junio de 2014	4o.	Incorpora el derecho de toda persona a la identidad y a ser registrada de manera inmediata a su nacimiento.
9	17 de junio 2014	123 fracción III	Establece la prohibición de la utilización del trabajo de los menores de quince años.
10	10 de julio de 2015	73, fracción XXI, inciso a	Establece la facultad del Congreso para expedir las leyes generales en materia de desaparición forzada de personas, otras formas de privación de la libertad contrarias a la ley, tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
11	9 de agosto de 2019	2o.	Reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas.

de derechos humanos, México, Secretaría de Gobernación, Cámara de Diputados, Senado de la República, Poder Judicial de la Federación, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015.

	Fecha	Artículos reformados	Descripción
12	8 de mayo de 2020	4o.	Consagra un sistema de salud para el bienestar. Establece la entrega de un apoyo económico a las personas que tengan discapacidad permanente, una pensión para las personas adultas mayores y sistema de becas para los estudiantes de todos los niveles escolares.
13	18 de diciembre de 2020	4o., 73, 115 y 122	Incorpora el derecho de toda persona a la movilidad en condiciones de seguridad vial, accesibilidad, eficiencia, sostenibilidad, calidad, inclusión e igualdad.
14	24 de diciembre de 2020	4o. y 73	Establece que el Estado promoverá el desarrollo integral de las personas jóvenes.

Como puede apreciarse en esta selección, el proceso de ampliación de derechos ha continuado sin que haya habido reformas regresivas.

Por otro lado, los cambios a los 11 artículos constitucionales han permanecido firmes, salvo en dos casos: en el del artículo 11, que se corrigió, ya que la reforma adolecía de serias inconsistencias,⁴ y en el del artículo 3o., para hacer más explícito el principio de derechos humanos en la Constitución.

2. La aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos

Uno de los puntos al que es obligado referirse al hablar de las expectativas que existieron respecto de esta reforma y compararlo con los avances logrados es el referente a la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos. Inicialmente muchas de las iniciativas presentadas estuvieron encaminadas a modificar el artículo 133 de la Constitución, para darles jerarquía superior a los tratados sobre las leyes federales y locales, con el propósito de lograr una mayor aplicación de los tratados por parte de jueces y magistrados. Este planteamiento se superó gracias a la visión de muchas personas, entre académicos, funcionarios, legisladores, hombres y mujeres, que ampliaron el horizonte. Con el nuevo texto del artículo 1o. constitucional, sin necesidad de modificar la jerarquía formal, se logró dar rango constitucional a los derechos humanos reconocidos en todos los tratados e incluso, con el principio *pro persona*, abrir la posibilidad de su aplicación supraconstitucional.⁵

⁴ Cfr. Sepúlveda I., Ricardo J., "Análisis de los aspectos de la reforma constitucional relacionados con el ámbito internacional (asilo y refugio)", en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, IJ-UNAM, 2011.

⁵ Tesis 1a./J 107/2012, "Principio *pro persona*. Criterio de selección de la norma de derecho fundamental aplicable", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, t. II, octubre de 2012, p. 799.

De manera práctica, hoy podríamos afirmar que, gracias a esta reforma, los tratados internacionales de derechos humanos tienen una aplicación cotidiana por parte de jueces y magistrados, al punto que son conocidos cada vez más por todas las autoridades y enseñados en las aulas universitarias.

3. El marco legislativo

El principal punto de evaluación en este renglón es el de las leyes reglamentarias previstas en los artículos transitorios de la reforma. Al respecto, hay que señalar que, efectivamente, se expidió la Ley General de Víctimas, reglamentaria del artículo 1o., párrafo 3.⁶ Sin embargo, a diez años siguen pendientes la ley reglamentaria del artículo 29 en materia de suspensión del ejercicio de derechos y, para la del 33, reglamentar el procedimiento administrativo que se debe seguir en la expulsión de extranjeros por parte del órgano ejecutivo. No existe justificación ante tal omisión, por lo que lo único que procede es exhortar a que se cumpla con esta obligación.

En contrapartida, podemos encontrar varias leyes que, sin tener el carácter de reglamentarias, derivaban directamente de la reforma y se han modificado para armonizarlas con el nuevo texto constitucional. Tal es el caso de la Ley Orgánica de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que se adecuó a las modificaciones de los artículos 97 y 102; la Ley Nacional de Ejecución Penal, que permite el cumplimiento del artículo 18 constitucional; la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político; y la Ley General de Educación, para adecuarse a lo establecido en el artículo 3o.

En un análisis más amplio del marco legal, podemos observar que los principios establecidos en el artículo 1o. han dado la pauta a cambios en la legislación, no solamente para su armonización formal, sino para orientar sus contenidos conforme a los principios de la reforma. Dentro de estos ejemplos podemos citar los cambios a la Ley de Migración;⁷ a la Ley Federal del Trabajo;⁸ a la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes;⁹ a la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición cometida por Particulares, así como al Sistema Nacional de Búsqueda de Personas¹⁰ y al Código Nacional de Procedimientos

⁶ La Ley General de Atención a Víctimas (DOF, 9 de enero de 2013) señala en su artículo 1o., como fundamento, el párrafo 3 del artículo 1o. Constitucional.

⁷ Fecha de publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.

⁸ Reformas publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*, 12 de junio de 2015.

⁹ Fecha de Publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, 26 de junio de 2017.

¹⁰ Fecha de publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, 17 de noviembre de 2017.

Penales.¹¹ Mención especial merece la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.¹² Otro caso digno de mención es el avance que han tenido las leyes de ingresos, al incorporar el principio de progresividad en sus principios de aplicación.¹³

Esta breve enumeración de ordenamientos nos permite observar que uno de los efectos generados por la reforma ha sido la transformación legislativa, y si bien no podemos afirmar que se trata de un cambio integral, sí se aprecia un cambio de tendencia gradual. Sin embargo, hay un punto en el que la armonización es aún más importante y es en los ordenamientos expedidos con anterioridad a la reforma. Uno de los obstáculos más frecuentes en los que se excusa la autoridad para incumplir sus obligaciones en derechos humanos es lo mandado por las normas legales y administrativas. En este marco, cabe hacer mención de dos esfuerzos que se realizaron con este fin. Uno de ellos fue la instalación de la Mesa de Armonización Normativa en la Secretaría de Gobernación, en el año 2014, que tenía como objetivo coordinar un proceso integral de armonización de toda la normatividad administrativa.¹⁴ Otro ejercicio es el que puso en marcha la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para lograr la armonización de las Constituciones locales con la Constitución general. Los resultados de este esfuerzo fueron plausibles. Según los últimos registros, en todas las Constituciones locales se inició un proceso de armonización y en nueve de ellas ajustaron todos los contenidos a lo establecido en la reforma constitucional.¹⁵

4. La impartición de justicia

Como sucedió desde el inicio de la reforma, es de reconocer que el órgano judicial fue quien asumió con mayor iniciativa la obligación de llevarla a la práctica. Esto incluyó, por supuesto, ejercicios amplios de capacitación y formación que, sin duda, tuvieron un impacto muy positivo, pero, más allá de esto, a partir de la reforma se puede identificar un cambio sustantivo en los criterios sustentados

¹¹ Fecha de publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, 5 de marzo de 2014.

¹² Fecha de publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, 4 de diciembre de 2014.

¹³ Como ejemplo, se puede citar el artículo 26 de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal 2021 (DOF 25-nov-2020): “los estímulos fiscales y las facilidades administrativas que prevea la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2022 se otorgarán con base en criterios de eficiencia económica, no discriminación, temporalidad definida y progresividad”.

¹⁴ *Cfr.* Gobierno de México, Secretaría de Gobernación, “7° Aniversario de la Promulgación de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos”, blog.

¹⁵ La mesa llevó el nombre de Plataforma de Seguimiento a la Armonización Normativa de los Derechos Humanos. CNDH - Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Presenta CNDH la plataforma de seguimiento a la armonización normativa de los derechos humanos, que permitirá diagnosticar el andamiaje jurídico que daría vida plena a la reforma constitucional en la materia”, Ciudad de México, 13 de junio de 2016, Comunicado de Prensa CGCP/162/16.

por nuestro más alto tribunal y por los tribunales federales conforme a los cuales se han ampliado significativamente el reconocimiento y la protección de los derechos humanos.

En este sentido, han sido fundamentales los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para definir los alcances de los principios establecidos en la reforma. Dentro de ellos, pueden citarse: a) el criterio que estableció que los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional;¹⁶ b) el que señaló la obligatoriedad de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), incluyendo los casos en que el Estado mexicano no sea parte;¹⁷ c) la definición de los alcances del principio *pro persona*;¹⁸ d) la metodología para aplicar los principios de interpretación de derechos humanos;¹⁹ y e) la definición conceptual del principio de progresividad y sus concreciones prácticas.²⁰ La propia SCJN ha hecho un ejercicio de identificación de las principales sentencias en materia de derechos humanos, agrupándolos en los siguientes temas:²¹

- Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales
- Libertad de expresión
- Niñas, niños y adolescentes
- Personas migrantes
- Personas con discapacidad
- Personas mayores
- Personas, pueblos y comunidades indígenas
- Género
- Tortura

Aún y cuando quedan muchos temas que abordar, nos parece que este recuento es suficiente para apreciar el viraje que ha tenido la interpretación constitucional en derechos humanos. La Suprema Corte de Justicia, a través de su

¹⁶ Tesis P./J. 20/2014, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 5, t. I, abril de 2014, p. 202.

¹⁷ Tesis P./J. 21/2014, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 5, t. I, abril de 2014, página 204.

¹⁸ Tesis 1a./J. 107/2012, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, t. II, octubre de 2012, p. 799.

¹⁹ Tesis 1a. CCLXIII/2018, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro LXI, t. I, diciembre de 2018, p. 33.

²⁰ Tesis 2a./J. 35/2019, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro LXIII, t. I, febrero de 2019, p. 980.

²¹ SCJN - Derechos Humanos, "Sentencias relevantes en materia de Derechos Humanos", portal web.

Centro de Estudios Constitucionales, ha reunido estos criterios, de manera didáctica, en una publicación denominada *Cuadernos de Jurisprudencia*,²² la cual muestra esta línea de transformación.

Cabe mencionar, que con la reforma judicial del 2020-2021, que establece el sistema de precedentes para la integración de la jurisprudencia, se fortalece el carácter de tribunal constitucional de la Suprema Corte y, por lo tanto, la fuerza de sus criterios, incluyendo los atinentes a los derechos humanos.

5. La función administrativa y las políticas públicas

Determinada por sus dimensiones y por su complejidad, la administración pública federal ha enfrentado especiales retos en la implementación de la reforma. Quizá por esto es difícil encontrar resultados tangibles; a pesar de ello, sí se puede identificar una estrategia integral que comenzó por la creación de un área dentro de la Secretaría de Gobernación (Segob) encargada de dar seguimiento, de manera transversal, a la implementación de la reforma.²³ Este fue, amén de otros, un ejemplo de que, tratándose de procesos que requieren de la articulación de instancias, es necesario que existan, al menos por un tiempo, áreas encargadas de dar seguimiento a estos procesos, para evitar que los textos constitucionales se queden en letra muerta o sigan procesos de implementación lentos y desarticulados.²⁴ Desde esta instancia se promovieron iniciativas, dentro de las que pueden mencionarse algunas. En primer lugar, están los lineamientos que se expidieron para la implementación de la reforma y para la conformación de un consejo consultivo ciudadano,²⁵ y la inclusión de un capítulo especial en el Programa Nacional de Derechos Humanos (2014-2018) que desarrolló esta estrategia.²⁶

²² SCJN - Centro de Estudios Constitucionales, "Cuadernos de Jurisprudencia", portal web.

²³ En el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, *Diario Oficial de la Federación*, martes 2 de abril de 2013, el artículo 25 f, IV, dispuso la siguiente facultad: "Dar seguimiento a los programas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en lo relativo a la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, de conformidad con los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos". Cabe señalar que el Reglamento interior vigente (31 de mayo de 2019) ya no contiene una disposición equivalente.

²⁴ Ese fue el objetivo de la creación, por ejemplo, de la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo para la implementación del sistema de justicia penal que tuvo un plazo de vigencia de ocho años. Secretaría de Gobernación, "Decreto por el que se crea el Consejo de Coordinación para la Implementación del Sistema de Justicia Penal como una instancia de coordinación", *Diario Oficial de la Federación*, 13 de octubre de 2008.

²⁵ Gobierno de México, Secretaría de Gobernación, "¿Cuál es la importancia de capacitar en materia de derechos humanos a las y los funcionarios de la Administración Pública Federal?", blog.

²⁶ En el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 del Gobierno Federal se incluyó como objetivo 1 "Lograr la efectiva implementación de la reforma constitucional de derechos

Además de lo anterior, se inició un plan amplio de capacitación y se expedieron las bases para la armonización de la normatividad administrativa federal,²⁷ entre otras acciones. En este ámbito de la normatividad administrativa, se trabajó en un estándar de derechos humanos que sería aplicado por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer), previo a la expedición de cualquier iniciativa de ley presentada por el Ejecutivo y a toda propuesta de nueva normatividad.²⁸ Se crearon asimismo nuevas instituciones, como el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, o la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, y se reforzaron otras, como las áreas de derechos humanos dentro de las dependencias de seguridad pública, del Ejército, de la Marina, etc. Se renovó y fortaleció al Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de Personas con Discapacidad y se crearon nuevos programas dentro de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, entre otras instituciones.

Como puede apreciarse, en el vasto campo de la administración pública se trabajó en diversas acciones orientadas al fortalecimiento de las capacidades personales e institucionales. Sin embargo, quizá el esfuerzo más estratégico consistió en el diseño y puesta en marcha de programas de políticas públicas, orientadas a dar cumplimiento a las obligaciones contenidas en el artículo 1o., párrafo 3. Este objetivo se tradujo en la elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 y en el diseño de programas especiales de derechos humanos. El mayor avance se dio a nivel local, ya que al momento de expedirse la reforma había solamente un programa local de políticas públicas de derechos humanos, del entonces Distrito Federal. A la fecha, se han expedido 19 programas estatales.

Este recuento de acciones nos permite observar que se ha dado un proceso consistente dentro de la administración pública federal, aunque falta analizar sus impactos. Aquí está el verdadero reto, pasar de los análisis cuantitativos a los cualitativos.

Uno de estos puntos es el referente a la aplicación de los principios interpretativos, especialmente el principio *pro persona*, al cual están igualmente obligadas

humanos". Gobierno de la República, *Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018, Avance y Resultados 2017*.

²⁷ Secretaría de Gobernación, *Bases conceptuales para la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos en la Administración Pública Federal*, México, 2014.

²⁸ El artículo 1o. de la estrategia establece directrices para que la regulación se emita con criterios de claridad, simplicidad, no duplicidad, reducción de costos de transacción, administración de riesgos, *armonización con los derechos humanos*, provisión de herramientas para mejorar el entorno del desarrollo humano en el ámbito social. Así lo indica la Secretaría de Economía, Comisión Federal de Mejora Regulatoria, en el "Decreto por el que se establece la estrategia integral de mejora regulatoria del Gobierno Federal", *Diario Oficial de la Federación*, 5 de enero de 2015.

las autoridades administrativas.²⁹ Esto tiene especialmente relevancia por la tradición formalista de nuestro orden jurídico administrativo, que está regido por el principio de literalidad de la ley. A este respecto podemos decir que existen muy pocos casos o ejemplos de acciones llevadas a cabo por funcionarios o instituciones administrativas aplicando estos principios.³⁰ Desde nuestro punto de vista, la mayor dificultad para la aplicación de este principio transformador estriba en que no existe un diseño estructural que incentive su aplicación. En primer lugar, porque la normatividad administrativa está atada a la literalidad en su interpretación y existe todo un engranaje de responsabilidades al respecto y, en segundo lugar, porque no se ha dado un arreglo institucional que dé seguridad jurídica al funcionario. En el caso de la autoridad administrativa, la aplicación de los principios constitucionales queda en manos de las y los funcionarios en particular, lo que hace difícil su implementación generalizada.

Es por ello que consideramos indispensable que se establezca un esquema de revisión y aprobación superior, para que los servidores públicos puedan elevar los casos en los que consideren que debe abandonarse la interpretación literal por otra *pro persona*, de esta forma se garantizaría la seguridad jurídica a las y los servidores públicos y se lograría uniformidad en los criterios. Sin la aplicación

²⁹ Si bien la aplicación de los principios interpretativos debe hacerse dentro del marco de la competencia de cada órgano, cada vez es mayor el número de casos en los que los tribunales resuelven señalando que las autoridades administrativas deben aplicar los principios de derechos humanos, incluyendo el principio *pro persona*, en los procedimientos administrativos: Cfr. Los criterios de las siguientes tesis: Tribunales Colegiados del Circuito, Tesis: I.3o.C.52 C (10a.), "Principio *pro persona*. Beneficia al consumidor porque deriva de lo previsto por el artículo 28 de la constitución política de los estados unidos mexicanos", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XV, t. II, diciembre de 2012, p. 1489, Registro 2002358; y Tesis: II.1o.T.31 L (10a.), "Trabajadores extranjeros. Independientemente de su situación migratoria, en respeto a sus derechos humanos de acceso efectivo a la justicia y debido proceso legal, cuando comparecen ante una autoridad laboral tienen derecho a que ésta, de oficio, les nombre un traductor o intérprete que tenga conocimiento de su idioma (interpretación del artículo 14 de la ley de migración)", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 19, t. III, junio de 2015, p. 2468, Registro 2009534; SCJN, Primera Sala, Tesis: 1a./J. 20/2012 (10a.), "Libertad preparatoria. La prohibición expresa de conceder ese beneficio a quienes hubiesen sido condenados por el delito contra la salud previsto en el artículo 194 del código penal federal, es inaplicable cuando se haya actualizado la traslación a alguno de los tipos penales contenidos en el capítulo de delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo de la ley general de salud", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VIII, t. I, mayo de 2012, p. 906, Registro 2000841.

³⁰ La aplicación del principio *pro persona* por parte de todas las autoridades se funda en el artículo 1o., párrafo 3 de la Constitución. Para ahondar en los alcances de este principio en lo que toca a las autoridades administrativas se puede consultar Del Rosario Rodríguez, Marcos, "La aplicación por parte de las autoridades administrativas del control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad", *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 33, julio-diciembre de 2015.

del principio *pro persona* en la función administrativa el alcance de la reforma se limita sustancialmente.

6. La reparación integral de las víctimas

Otro de los ámbitos donde esta transformación ha sido más tangible es el de la reparación integral a las víctimas de violaciones de derechos humanos. Precisamente, uno de los mayores debates en el Congreso y en los círculos de gobierno fue el de la parte final del párrafo 3 del artículo 1o. constitucional, que establece la obligación de reparar las violaciones de los derechos humanos en los términos que señale la ley. Si bien antes de la reforma había algunos avances en el tema de las reparaciones,³¹ estos eran muy limitados, y sin que se pueda afirmar que actualmente exista un sistema eficiente, a partir de la reforma se reconoce la obligación indiscutible del Estado de reparar integralmente a las víctimas de violaciones de derechos humanos.³² A lo establecido en la reforma se sumaron las propuestas de organizaciones sociales que trabajan a favor de los derechos de las víctimas, lo cual derivó en la creación del Sistema Nacional de Atención a Víctimas.

7. El cumplimiento de las obligaciones internacionales

La reforma abarcó una serie de disposiciones relacionadas con el ámbito internacional, dentro de las que se pueden citar: las del artículo 11 en materia de asilo y refugio; la del 15 sobre los tratados internacionales; la del 33 en materia de derechos de los extranjeros; y la del 89, fracción X, sobre política exterior. Conforme a estas reformas, era de esperarse que se hubiera dado un avance sustantivo en este ámbito, sin embargo, este ha sido limitado, empezando por el tema de la ratificación de los tratados de derechos. Durante el período 2012-2018 de la administración no se dio ninguna ratificación y aún siguen pendientes de ratificar algunos, que han sido largamente exigidos por la sociedad civil nacional e internacional; por ejemplo, el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención para Reducir los Casos de Apatridia (1961) y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.³³

³¹ Al respecto puede mencionarse la expedición de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado (*Diario Oficial de la Federación*, 31 de diciembre de 2004), cuyo artículo 2o. regula la reparación por violaciones a derechos humanos derivadas de la actividad administrativa irregular.

³² Se trata de la Ley General de Víctimas (*Diario Oficial de la Federación*, 9 de enero de 2013), que tiene su fundamento en el artículo 73, fracción XXIX-X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³³ Se han ratificado algunos tratados de especial relevancia, como son: el Protocolo Adicional al Convenio 108 del Consejo de Europa, "Para la protección de las personas con respecto al

Hay que señalar que la política de atender y dar respuesta a los mecanismos regionales e internacionales, que se había iniciado antes de la reforma, ha continuado. La última sentencia de la Corte IDH condenando al Estado mexicano se dictó en el año 2018, en relación con el caso *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*. Paradójicamente, hemos tenido algunos episodios de confrontación con los mecanismos internacionales³⁴ que dan a entender que no ha terminado de calar, en todos los sectores del gobierno federal, la convicción de que los mecanismos internacionales funcionan positivamente y de manera complementaria en lo relativo a la protección de los derechos humanos y, por ello, lejos de minar la capacidad del Estado, la fortalecen.

Con referencia a la reforma al artículo 89, fracción X, sobre política exterior, los avances también han sido ambivalentes. Por un lado, se encuentran hechos como la iniciativa para el retiro de reservas en tratados de derechos humanos, que envió el Ejecutivo el 21 de octubre de 2013.³⁵ En contrapartida, mientras en estos años se han presentado muchos contextos internacionales en donde nuestro país tendría que haberse pronunciado priorizando los derechos humanos, en nuestra opinión, han sido otros los principios los que han servido de fundamento para fijar las posiciones, como el de la *no intervención*.

8. Las instituciones defensoras de derechos humanos

Un capítulo importante dentro de la reforma fue el fortalecimiento de las comisiones de derechos humanos. Para ello se amplió su competencia a la materia laboral, se les trasladó la facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de

tratamiento automatizado de datos de carácter personal, a las autoridades de control y a los flujos transfronterizos de datos"; el Convenio 98 de la OIT relativo a la Aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva; la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia; el Convenio 189 de la OIT, sobre trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos; la Declaración que formulan los Estados Unidos Mexicanos para reconocer la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada para recibir y examinar las comunicaciones presentadas por personas que se encuentren bajo su jurisdicción o en nombre de ellas; y ONU, "Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular". Gobierno de México, "Tratados Internacionales Celebrados por México"; Senado de la República, Secretaría de Relaciones Exteriores - Tratados Internacionales aprobados LXIV Legislatura, "Tratados Internacionales por Zona Geográfica".

³⁴ Un caso representativo fue el de la intervención del Grupo Interdisciplinario de Expertos y Expertas Independientes (GIEI), no obstante que este grupo acudió por iniciativa del Estado mexicano, quien solicitó la colaboración de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso de los jóvenes desaparecidos de la Escuela Normal de Ayotzinapa, Guerrero.

³⁵ Comunicado por el cual el C. Presidente de la República somete a la aprobación del Senado el retiro de las reservas formuladas por México. Secretaría de Gobernación, Subsecretaría de Enlace Legislativo y Acuerdos Políticos, Oficio No. SEL/300/1561/13 México, D.F., a 22 de octubre de 2013.

la Nación por violaciones graves de derechos humanos, se estableció la obligación de llevar a cabo procesos participativos para la elección del *ombudsperson* y de las y los consejeros y se dio la facultad al Senado para hacer comparecer a los funcionarios que no acepten o no acaten las recomendaciones. De un examen somero de estos cambios, puede observarse que todos se han implementado formalmente y que esto ha fortalecido a estas instituciones, y si bien siguen existiendo brechas en su efectividad, estos avances resultaron positivos.

Donde quizá se habrían esperado mayores resultados es en la llamada facultad de investigación de violaciones graves, que poco resultado ha arrojado, y en la intervención del Senado para hacer comparecer a servidores públicos responsables de las recomendaciones, que ha sido pocas veces utilizada.³⁶

9. La defensa de los derechos humanos desde la sociedad civil

La reforma no incluyó de manera directa disposiciones sobre los derechos de las organizaciones y defensores de derechos humanos. Sin embargo, era de esperarse que, a través del empoderamiento que supusieron los nuevos principios constitucionales, se incrementaría el trabajo de las organizaciones y su incidencia. El cambio más importante ocurrido desde 2011 fue la expedición de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, publicada el 25 de junio de 2012. Esta ha sido el reconocimiento más directo de la legitimidad que tienen estas personas en su labor. Gracias a esta ley se creó el mecanismo de protección al cual se pueden adherir personas que estén en un contexto de amenaza o de peligro a su integridad, ya sea por particulares o bien por agentes estatales. La aprobación de la ley se dio en el contexto de los primeros meses de publicada la reforma, pero en realidad obedeció a otra reforma, la del artículo 73, fracción XXI, que tuvo como objetivo fortalecer a las autoridades federales investigadoras frente a la ola de violencia desatada particularmente contra los periodistas.

Otro cambio relacionado con la sociedad civil, que puede identificarse como una consecuencia del nuevo marco jurídico, es el aumento del llamado *litigio* estratégico, ya sea por organizaciones de la sociedad civil o por las instituciones públicas encargadas de representar a particulares en la defensa de sus derechos. Es el caso de múltiples organizaciones e instituciones, como la Defensoría Pública Federal o las comisiones de víctimas, a través de su asesoría jurídica. A partir de

³⁶ Una de las razones que contribuyó a esto fue la instrucción que giró el Ejecutivo durante el periodo 2012-2018 a todas las dependencias y entidades de la administración pública federal de aceptar todas las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

la reforma y utilizando las nuevas herramientas de exigibilidad de derechos, se ha fortalecido este activismo. Este es uno de los campos donde se percibe un impacto más directo de la reforma.

10. La educación en derechos humanos

La reforma del 2011 incluyó dentro de uno de sus puntos el establecimiento de los derechos humanos como un principio de la educación. Este dispositivo fue nuevamente reformado en el año 2019, para hacerlo aún más explícito.³⁷ A pesar de estas dos reformas, este es uno de los puntos más débiles en el proceso de implementación, ya que no se identifica una estrategia amplia, específica y de mediano plazo dirigida a permear en todos los niveles educativos, de manera gradual y didáctica, la educación en derechos humanos. Por eso consideramos que este sigue siendo un gran pendiente de nuestra política educativa.³⁸ Pueden existir diversas explicaciones de las dificultades que se han enfrentado, pero la realidad es que no se ha cumplido satisfactoriamente con este punto y eso ha dificultado la incidencia social del texto constitucional. La mayor parte de los esfuerzos se han dado en la educación superior, con el desarrollo de planes, programas, maestrías y otras formas de difusión de los derechos humanos. De la misma manera, se han multiplicado los estudios y las publicaciones, lo que sin duda es un avance muy positivo, pero que resulta limitado para el cambio cultural que se requiere.

III. LA REFORMA Y LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Como lo apuntamos al inicio de este ensayo, el único indicador válido para medir cualquier avance en el tema de los derechos humanos debe ser su ejercicio real y efectivo y la disminución de las violaciones de estos derechos. En ese sentido, el panorama actual en México resulta contradictorio, porque, por un lado, se pueden contabilizar avances dirigidos al ejercicio de los derechos en lo concreto, pero, por otro, existen serios cuestionamientos sobre la crisis de derechos humanos en

³⁷ Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 3o. "La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia", *Diario Oficial de la Federación*, 10 de junio de 2011. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa, *Diario Oficial de la Federación*, 15 de mayo de 2019.

³⁸ La Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha advertido carencias importantes para garantizar una educación de calidad basada en el respeto de los derechos humanos, en "Análisis Situacional de los Derechos Humanos de Niñas, Niños y Adolescentes", México, CNDH, 2020.

la que se ha sumido nuestro país en los últimos años.³⁹ La situación resulta sin duda paradójica, porque sería de esperarse que a partir de la reforma se diera una disminución en estas violaciones y, al contrario, ha habido un aumento en las violaciones graves, tales como la desaparición de personas, las ejecuciones extrajudiciales, el abuso de la fuerza pública, etc.

No pretendemos hacer una vinculación causal entre la reforma y esta situación, pero al menos es necesario analizar si a través del proceso de implementación pueden revertirse algunas de las causas que la provocan. Lo primero que es preciso identificar es que muchas de estas violaciones de derechos humanos provienen de la ola de violencia que se generó como consecuencia de la expansión de las organizaciones criminales y las políticas de seguridad implementadas. En consonancia con lo señalado por los organismos internacionales, coincidimos en que la promoción de mejores marcos legislativos y políticas públicas es la mejor solución para las problemáticas de derechos humanos. En ese sentido, tal como se señaló en el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018, la implementación de la reforma en el mediano y largo plazo tiene como objetivo atenuar las afectaciones de derechos humanos.⁴⁰ No obstante lo anterior, deben fortalecerse y buscarse mecanismos de carácter preventivo más eficaces, que tengan el efecto de las alertas tempranas. La situación actual no hace más que disminuir la credibilidad en las políticas de derechos humanos.

Una de las problemáticas que ha salido a relucir en momentos de crisis es la falta de un mecanismo de coordinación, con la capacidad de poner en acción pronta a las autoridades federales y locales y las facultades para diseñar estrategias de carácter integral. La falta de esta instancia ha significado que en situaciones de crisis las acciones hayan sido aisladas, descoordinadas y de alcance parcial. El diagnóstico de esta situación resalta la falta de una adecuación a las instituciones y sus facultades constitucionales que les permita cumplir con los nuevos principios y obligaciones en materia de derechos humanos.

Anteriormente habíamos señalado esta asimetría, tratándose de la aplicación de los principios de interpretación; sin embargo, nos parece que esta problemática debe abordarse de una manera integral. La magnitud de las obligaciones en

³⁹ El Pleno de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos constató la grave situación de derechos humanos que castiga a México. *El País*, "La CIDH afirma que México vive una grave crisis de Derechos Humanos", Internacional, 2 de octubre de 2015; ONU - OHCHR, "Declaración de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, sobre su visita a México", México, 9 de abril de 2019.

⁴⁰ "Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018", *Diario Oficial de la Federación*, 30 de abril de 2014.

derechos humanos, así como su transversalidad, requieren de un rediseño institucional que permita la respuesta del Estado en su integralidad.

IV. EL IMPACTO CULTURAL DE LA REFORMA

El desarrollo de sociedades que asumen el respeto de los derechos humanos como regla de convivencia se basa en una cultura social. En ese sentido, es fundamental lograr que los principios de la reforma se traduzcan en una praxis social ordinaria. Para ello las vías de la educación, tanto formal como informal, son fundamentales.

A partir de la reforma puede apreciarse la creciente presencia del tema de derechos humanos en la opinión pública. También se observa una mención más frecuente de los temas de derechos humanos en las llamadas redes sociales, cuestión que es parte de este avance cultural; sin embargo, persisten amplios ámbitos de desconocimiento e ignorancia, e interpretaciones equívocas del tema que resultan muy negativas para su incorporación social. Afirmaciones como que los derechos humanos son un abuso en favor de grupos específicos o que benefician a los delincuentes o que son incluso una barrera para el ejercicio de otras libertades denotan debilidad cultural en relación con el tema, que debe atenderse frontalmente.

El desarrollo de los derechos humanos en la cultura de la sociedad mexicana requiere de una labor de educación consistente y pertinaz. En líneas anteriores habíamos apuntado las deficiencias en este tema, las cuales, bajo la lupa de la cultura de derechos humanos, toman aún más relevancia. Los actores particulares, tanto educativos como empresariales, son corresponsables en esta labor de difusión y de formación.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como lo señalamos al inicio de este ensayo, nuestro propósito es hacer un ejercicio que sirva de pauta para propiciar que se den procesos de evaluación de la reforma en derechos humanos. Insistimos en que esta ha sido una carencia que debe subsanarse, mediante mecanismos independientes y, especialmente, con la mira puesta en los impactos cualitativos.⁴¹

De manera genérica, podemos señalar que se ha dado un plausible proceso de implementación que, sin ser exhaustivo, ha abarcado la mayor parte de los

⁴¹ A este respecto, cabe mencionar que en el proceso de implementación del Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 se diseñó y se puso en marcha un mecanismo de evaluación independiente que puede servir de referente. Secretaría de Gobernación, "¿Qué es el mecanismo de seguimiento del Programa Nacional de Derechos Humanos?"

temas de la reforma y ha involucrado a todas las autoridades del país. En ese sentido, la reforma ha cumplido su objetivo. Sin embargo, esto no significa que el proceso esté terminado, como lo hemos apuntado, pues se trata de una reforma de gran calado, cuyos impactos están diseñados para generarse en el mediano y largo plazo; por ello debe continuarse y profundizarse el trabajo de implementación.

Debe tenerse en cuenta que el contexto de violencia al que nos hemos referido ha impedido que los resultados de la reforma se den en toda su extensión y que incluso las estrategias de implementación pierdan prioridad y eficacia.

Conforme a lo anterior, nos permitimos hacer unas recomendaciones dirigidas a fortalecer el proceso de implementación y, por ende, los resultados positivos de la reforma:

- a. En primer lugar, nos parece imprescindible que se persista en el esfuerzo, a todos los niveles y por todas las autoridades, de continuar con el trabajo de implementación. Este es un proceso que no ha terminado y que ha de visualizarse en el mediano plazo, como una labor de Estado que debe desarrollarse coordinadamente.
- b. En segundo lugar, consideramos que falta un trabajo de evaluación de la reforma, con una base metodológica adecuada, que involucre a instituciones especializadas y a las autoridades responsables. También habrá que añadir la cooperación internacional. Debe tratarse de una evaluación imparcial y con elementos cuantitativos y cualitativos.
- c. En tercer lugar, llamamos la atención acerca de la importancia de revisar la estructura orgánica de nuestra Constitución, necesaria para el cumplimiento de las obligaciones en derechos humanos. Se requieren instancias de coordinación, de desarrollo de políticas públicas y de alerta para la prevención de violaciones graves de derechos humanos. Ante el número de instituciones que están trabajando en esta materia, no pocas veces se cae en duplicidades y omisiones, por lo que se requiere de una reordenación institucional.
- d. Finalmente, consideramos que el punto más importante es construir una estrategia de educación en derechos humanos con enfoque de mediano y largo plazo, que fomente la conciencia social del derecho existente para exigir el libre ejercicio de todos los derechos y el deber de respetar los de los demás. No se trata de un asunto menor y, al contrario, debe ser la columna vertebral de todo el proceso de implementación a mediano y largo plazo, para lograr construir en México una verdadera sociedad de derechos, que es el propósito primigenio de la reforma de derechos humanos.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (CNDH), “Análisis situacional de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes”, México, 2020. <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=50071#lda50366>
- CNDH, “Presenta CNDH la plataforma de seguimiento a la armonización normativa de los derechos humanos, que permitirá diagnosticar el andamiaje jurídico que daría vida plena a la reforma constitucional en la materia”, Ciudad de México, a 13 de junio de 2016, Comunicado de Prensa CGCP/162/16. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Comunicados/2016/Com_2016_162.pdf
- CONSEJO DE EUROPA, Convenio 108, “Para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, a las autoridades de control y a los flujos transfronterizos de datos”. <https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/U12%20convenio%20n%20108.pdf>
- DEL ROSARIO RODRÍGUEZ, Marcos, “La aplicación por parte de las autoridades administrativas del control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad”, *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 33, julio-diciembre de 2015.
- EL PAÍS, “La CIDH afirma que México vive una grave crisis de Derechos Humanos”, *Internacional*, 2 de octubre de 2015. https://elpais.com/internacional/2015/10/03/actualidad/1443837848_875254.html
- GOBIERNO DE LA REPÚBLICA, *Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018, Avance y Resultados 2017*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/309185/04pe_derechos_humanosAyR2017.pdf
- GOBIERNO DE MÉXICO, “Tratados Internacionales Celebrados por México”. <https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/introduccion.php> y
- HESSE, Conrado, “Significado de los Derechos Fundamentales”, en *Manual de Derecho Constitucional*, 2 ed., Madrid, Marcial Pons, 2001.
- ONU - OHCHR, “Declaración de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, sobre su visita a México”, México, 9 de abril de 2019. <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24467&LangID=S>
- ONU, Conferencia Intergubernamental para el Pacto Mundial sobre Migración, “El pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular”. <https://www.un.org/es/conf/migration/global-compact-for-safe-orderly-regular-migration.shtml>
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA), “Convención interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia”. http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_A-69_discriminacion_intolerancia.pdf
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), Convenio 189, “Sobre trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos”, 2011. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C189

- OIT, Convenio 98, “Sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva”, 1949. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312243
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “¿Cuál es la importancia de capacitar en materia de derechos humanos a las y los funcionarios de la Administración Pública Federal?”. <https://www.gob.mx/segob/articulos/cual-es-la-importancia-de-capacitar-en-materia-de-derechos-humanos-a-las-y-los-funcionarios-de-la-administracion-publica-federal>
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “¿Qué es el mecanismo de seguimiento del Programa Nacional de Derechos Humanos?”. <https://www.gob.mx/segob/articulos/que-es-el-mecanismo-de-seguimiento-del-programa-nacional-de-derechos-humanos>
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “70. Aniversario de la Promulgación de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos”, Comunicado del 6 de junio del 2018. <https://www.gob.mx/segob/articulos/7-aniversario-de-la-promulgacion-de-la-reforma-constitucional-en-materia-de-derechos-humanos?tab=>
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación”, *Diario Oficial de la Federación*, martes 2 de abril de 2013.
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *Bases conceptuales para la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos en la Administración Pública Federal*, México, 2014.
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, Cámara de Diputados, Senado de la República, Poder Judicial de la Federación, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Avances y retos en la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos*, México, 2015. https://www.senado.gob.mx/comisiones/derechos_humanos/docs/Avances_Retos.pdf
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, Cámara de Diputados, Senado de la República, Poder Judicial de la Federación, *Diagnóstico sobre la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos de 2011. Evaluación del proceso a tres años de su entrada en vigor: una perspectiva integral del Estado Mexicano*, México, 2014. <http://segob.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/2319/2/images/Libro%20Diagn%C3%83%C2%B3stico%20ok%20Final%203-06-2014.pdf>
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, Subsecretaría de Enlace Legislativo y Acuerdos Políticos, “Comunicado por el cual el C. Presidente de la República somete a la aprobación del Senado el retiro de las reservas formuladas por México”, Oficio No. SEL/300/1561/13 México, D.F., a 22 de octubre de 2013. https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/2/2013-10-22-1/assets/documentos/Instrumentos_Internacionales_Extranjeros.pdf
- SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, Embajada de México en Francia, “El Gobierno de México reconoce formalmente la competencia del Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU”, Comunicado No. 292, 4 de octubre de 2020. <https://embamex.sre.gob.mx/francia/index.php/es/comunicados/805-el-gobierno-de-mexico-reconoce-formalmente-la-competencia-del-comite-contra-la-desaparicion-forzada-de-la-onu>

- SENADO - TRATADOS INTERNACIONALES APROBADOS LXIV LEGISLATURA, “Tratados Internacionales por Zona Geográfica”. https://www.senado.gob.mx/64/tratados_internacionales_aprobados
- SEPÚLVEDA I., Ricardo J., “Análisis de los aspectos de la reforma constitucional relacionados con el ámbito internacional (asilo y refugio)”, en CARBONELL, Miguel y SALAZAR, Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, IJ-UNAM, 2011.
- SEPÚLVEDA I., Ricardo J., “Evolución filosófica-jurídica de los derechos humanos en la Constitución mexicana”, en GONZÁLEZ PÉREZ, Luis Raúl (coord.), *Los derechos humanos en el centenario de la Constitución de 1917*, México, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana, IJ-UNAM, 2017, pp. 45-73.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (SCJN), Centro de Estudios Constitucionales, “Cuadernos de Jurisprudencia”. <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/cuadernos-jurisprudencia>
- SCJN, Derechos Humanos, “Sentencias relevantes en materia de Derechos Humanos”. <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/buscadores-juridicos/sentencias-relevantes-en-materia-de-derechos-humanos>

Legislación y jurisprudencia

- CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de marzo de 2014.
- DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 30., 31 Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA EDUCATIVA, *Diario Oficial de la Federación*, 15 de mayo de 2019.
- DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS 2014-2018, *Diario Oficial de la Federación*, 30 de abril de 2014.
- DECRETO POR EL QUE SE CREA EL CONSEJO DE COORDINACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL COMO UNA INSTANCIA DE COORDINACIÓN, *Diario Oficial de la Federación*, 18 de junio de 2008.
- DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA LA DENOMINACIÓN DEL CAPÍTULO I DEL TÍTULO PRIMERO Y REFORMA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, art. 3o., *Diario Oficial de la Federación*, 10 de junio de 2011.
- LEY DE INGRESOS PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021, *Diario Oficial de la Federación*, 25 de noviembre de 2020.
- LEY DE MIGRACIÓN, *Diario Oficial de la Federación*, 25 de mayo de 2011.
- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO, *Diario Oficial de la Federación*, 31 de diciembre de 2004.
- LEY FEDERAL DEL TRABAJO, *Diario Oficial de la Federación*, 12 de junio de 2015.

- LEY GENERAL DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS, *Diario Oficial de la Federación*, 9 de enero de 2013.
- LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, *Diario Oficial de la Federación*, 4 de diciembre de 2014.
- LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, *Diario Oficial de la Federación*, 9 de enero de 2013.
- LEY GENERAL PARA PREVENIR, INVESTIGAR Y SANCIONAR LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES, *Diario Oficial de la Federación*, 26 de junio de 2017.
- SECRETARÍA DE ECONOMÍA, Comisión Federal de Mejora Regulatoria, “Decreto por el que se establece la estrategia integral de mejora regulatoria del Gobierno Federal”, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de enero de 2015.
- SISTEMA NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS, *Diario Oficial de la Federación*, 17 de noviembre de 2017.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (SCJN), Primera Sala, Tesis: 1a./J. 20/2012 (10a.), “Libertad preparatoria. La prohibición expresa de conceder ese beneficio a quienes hubiesen sido condenados por el delito contra la salud previsto en el artículo 194 del código penal federal, es inaplicable cuando se haya actualizado la traslación a alguno de los tipos penales contenidos en el capítulo de delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo de la ley general de salud”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VIII, t. I, mayo de 2012, p. 906, Registro 2000841.
- SCJN, Tesis 1a./J 107/2012, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, t. II, octubre de 2012, p. 799.
- SCJN, Tesis 1a./J 107/2012, “Principio *pro persona*. Criterio de selección de la norma de derecho fundamental aplicable”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, t. II, octubre de 2012, p. 799.
- SCJN, Tesis P./J. 20/2014, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 5, t. I, abril de 2014, p. 202.
- SCJN, Tesis P./J. 21/2014, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 5, t. I, abril de 2014, página 204.
- SCJN, Tesis 1a. CCLXIII/2018, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro LXI, t. I, diciembre de 2018, p. 33.
- SCJN, Tesis 2a./J. 35/2019, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro LXIII, t. I, febrero de 2019, p. 980.
- SCJN, Tribunales Colegiados del Circuito, Tesis: I.3o.C.52 C (10a.), “Principio *pro persona*. Beneficia al consumidor porque deriva de lo previsto por el artículo 28 de la constitución política de los estados unidos mexicano”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XV, t. II, diciembre de 2012, p. 1489, Registro 2002358.

SCJN, Tribunales Colegiados del Circuito, Tesis: II.1o.T.31 L (10a.), “Trabajadores extranjeros. Independientemente de su situación migratoria, en respeto a sus derechos humanos de acceso efectivo a la justicia y debido proceso legal, cuando comparecen ante una autoridad laboral tienen derecho a que ésta, de oficio, les nombre un traductor o intérprete que tenga conocimiento de su idioma (interpretación del artículo 14 de la ley de migración)”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 19, t. III, junio de 2015, p. 2468, Registro 2009534.