

#6



Derecho
& Opinión Ciudadana

**LA MIGRACIÓN EN MÉXICO DESDE LA
PERSPECTIVA DEL PARLAMENTO:
REFLEXIONES Y DESAFÍOS**

Diana Pamela ZAMBRANO VÁZQUEZ &
Jorge Alejandro MOLINA LÁZARO

**LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS
COMUNIDADES INDÍGENAS EN SINALOA**

Verónica Elizabeth GARCÍA ONTIVEROS

**LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS POLICÍAS
ESTATALES MÁS VIOLENTADOS EN LA FUNCIÓN
POLICIAL**

José Luis MAYORGA MUÑOZ

**LA CEDHV Y SU CRISIS INSTITUCIONAL FRENTE
A UN MARCO DE INSEGURIDAD EN VERACRUZ**

Edgar Mauricio DUCK NUNEZ

**EL JUICIO DE AMPARO PARA SALVAGUARDAR
LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS
CIUDADANOS EN MÉXICO**

Guadalupe ROSALES CRUZ

**ANTINOMIA ENTRE LOS ARTÍCULOS 126 Y 127,
DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE
LOS ARTÍCULOS 103 Y**

**107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Brenda Iveth ONTIVEROS ARAGÓN

**LOS MEDIOS, LOS CONTROLES Y LOS FINES DE
LA INDEPENDENCIA JUDICIAL**

Carlos Manuel ROSALES

**¿SE PUEDE FORTALECER EL PRINCIPIO DE
LAICIDAD AL ENSEÑAR RELIGIÓN EN LA
ESCUELA? SÍ. ¿CÓMO?**

Johan Antonio RIVERA GÁMEZ

**MARCO POLÍTICO Y SEGURIDAD PÚBLICA. UN
ANÁLISIS DE MEJORES PRÁCTICAS
INTERNACIONALES**

Luis Roberto TORRES LÓPEZ &
Xicoténcatl REYES BAZÚA

**Crónica Legislativa NOTICIAS LEGISLATIVAS
DE SINALOA**

Eduardo RAMÍREZ PATIÑO

REVISTA DERECHO&OPINIÓN CIUDADANA, No. 5
Enero - Junio 2019, es una publicación semestral,
editada por el Congreso del Estado de Sinaloa a través
del Instituto de Investigaciones Parlamentarias,
Boulevard Pedro Infante s/n Colonia Recursos
Hidráulicos, Culiacán, Sinaloa, teléfono 7-58-15-00,
responsable de la publicación Dra. Sonia Escalante
López. Las opiniones expresadas por los autores no
necesariamente reflejan la postura del editor de la
publicación. Queda estrictamente prohibida la
reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes
de la publicación sin previa autorización del Instituto
Nacional del Derecho de Autor.

Revista **Derecho & Opinión Ciudadana**

Año 2019
Núm. 6



Instituto de Investigaciones Parlamentarias
Del H. Congreso del Estado de Sinaloa.

Derechos Reservados © H. Congreso del Estado de Sinaloa
Blvd. Pedro Infante y Ave. Palenque, Col. Recursos Hidráulicos
C.P. 80100, Culiacán Rosales, Sinaloa, México.

Diciembre de 2019
Culiacán, Sinaloa, México.

Junta de Coordinación Política

Dip. Graciela Domínguez Nava
Presidenta / Coordinadora del Grupo Parlamentario MORENA

Dip. Sergio Jacobo Gutiérrez
Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI

Dip. Eleno Flores Gámez
Coordinador del Grupo Parlamentario del PT

Dip. Jorge Iván Villalobos Seáñez
Coordinadora del Grupo Parlamentario del PAN

Dip. Edgar Augusto González Zatarain
Coordinadora del Grupo Parlamentario del PRD

Dip. Karla de Lourdes Montero Alatorre
Partido Encuentro Social

Dip. Jesús Angélica Díaz Quiñónez
Partido Sinaloense

Dip. Gloria Himelda Félix Niebla
Presidenta de la Mesa Directiva

Ing. José Antonio Ríos Rojo
Secretario General

Comisión de Biblioteca, Cultura Parlamentaria y Asuntos Editoriales

Dip. José Rosario Romero López

Dip. Jorge Iván Villalobos Seáñez Dip. Sergio Jacobo Gutiérrez

Dip. Beatriz Adriana Zárate Valenzuela

Dip. Edgar Augusto González Zatarain

Comité Editorial

Dra. Sonia Escalante López
Director General & Directora de la Revista

Lic. Eduardo Ramírez Rivera
Coordinación Editorial

Mtra. Yully Nallely Ruíz Alfonso

Lic. Eduardo Ramírez Rivera
Corrector de Estilo

Ll. Federico Cervantes Salazar
Diseño y Formato Web

Comité Científico Internacional

Dr. Luis Andrés Cucarella Galiana
Universidad de Valencia España
Dr. Patricio Maraniello
Universidad de Buenos Aires
Dr. Juan Marcelino González Garcete
Universidad Nacional de Asunción Paraguay
Mtro. Jaime Cubides Cárdenas
Universidad Católica de Colombia
Dr. Henry Eynes Isaza
Universidad Autónoma de Chiriqui Panamá
Dr. Hugo Muñoz Basaez
Universidad Central de Chile
Dr. Luis Arturo Ramírez Roa
Universidad UNITROPICO Colombia
Mtra. Roxana Del Valle Foglia
Universidad Nacional de Córdoba Argentina

Comité Científico Nacional

Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot
Universidad Autónoma de México
Dra. Angélica Mendieta Ramírez
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
Dr. Gonzalo Armienta Hernández
Universidad Autónoma de Sinaloa
Dra. Esmeralda Martínez Lara
Universidad Hartmann de Guerrero
Dr. Alfonso Martínez Lazcano
Universidad Autónoma de Chiapas
Dra. Karla Elizabeth Mariscal Ureta
Universidad Autónoma de Sinaloa
Dr. Giovanni A. Figueroa Mejía
Universidad Iberoamericana
Dra. Alejandra Flores Martínez
Universidad Autónoma del Estado de México
Dr. Marco César García Bueno
Universidad Autónoma de Sinaloa
Dr. Alfredo Islas Colín
Universidad Autónoma de Tabasco
Mtro. Cuauhtémoc Manuel De Dienheim Barriguet
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo
Dra. Lizbeth García Montoya
Universidad Autónoma de Sinaloa
Dr. Luis Gerardo Samaniego Santamaría
Universidad Nacional Autónoma de México
Dr. Iván Lázaro Sánchez
Universidad Juárez Autónoma de Tabasco

INDICE

	Págs.
LA MIGRACIÓN EN MÉXICO DESDE LA PERSPECTIVA DEL PARLAMENTO: REFLEXIONES Y DESAFÍOS Diana Pamela ZAMBRANO VÁZQUEZ & Jorge Alejandro MOLINA LÁZARO	9-43
LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS EN SINALOA Verónica Elizabeth GARCÍA ONTIVEROS	44-67
LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS POLICÍAS ESTATALES MÁS VIOLENTADOS EN LA FUNCIÓN POLICIAL José Luis MAYORGA MUÑOZ	68-86
LA CEDHV Y SU CRISIS INSTITUCIONAL FRENTE A UN MARCO DE INSEGURIDAD EN VERACRUZ Edgar Mauricio DUCK NUÑEZ	87-111
EL JUICIO DE AMPARO PARA SALVAGUARDAR LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS CIUDADANOS EN MÉXICO Guadalupe ROSALES CRUZ	112-130
ANTINOMIA ENTRE LOS ARTÍCULOS 126 Y 127, DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Brenda Iveth ONTIVEROS ARAGÓN	131-147
LOS MEDIOS, LOS CONTROLES Y LOS FINES DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL Carlos Manuel ROSALES	148-172
¿SE PUEDE FORTALECER EL PRINCIPIO DE LAICIDAD AL ENSEÑAR RELIGIÓN EN LA ESCUELA? SÍ. ¿CÓMO? Johan Antonio RIVERA GÁMEZ	173-188
MARCO POLÍTICO Y SEGURIDAD PÚBLICA. UN ANÁLISIS DE MEJORES PRÁCTICAS INTERNACIONALES Luis Roberto TORRES LÓPEZ & Xicoténcatl REYES BAZÚA	189-216
Crónica Legislativa NOTICIAS LEGISLATIVAS DE SINALOA Eduardo RAMÍREZ PATIÑO	217-248

LA MIGRACIÓN EN MÉXICO DESDE LA PERSPECTIVA DEL PARLAMENTO: REFLEXIONES Y DESAFÍOS

Diana Pamela ZAMBRANO VÁZQUEZ¹

Jorge Alejandro MOLINA LÁZARO²

SUMARIO. I. CONSIDERACIONES PREVIAS. II. LA MIGRACIÓN EN MÉXICO EN EL SIGLO XXI. III. RECONOCIMIENTO NORMATIVO DE LA MIGRACIÓN. IV. ESTADÍSTICAS SOBRE MIGRACIÓN ¿POR QUÉ MIGRAN LAS PERSONAS? V. CONCLUSIONES. VI. FUENTES DE CONSULTA. Y VI. ACUERDOS APROBADOS.

RESUMEN. El fenómeno de la migración es tan antiguo como la humanidad misma, sin embargo, ha ido tomando diferentes facetas y perspectivas en concordancia con las características de cada época y región.

Actualmente, a pesar de figurar en el panorama internacional, desde un plano interno, es decir, hacia dentro de los Estados existe un vacío por parte de las legislaturas locales en lo que respecta a la observancia y protección

¹ Licenciada y Maestra en Derecho con Opción Terminal en Procesal Constitucional, egresada de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Estudiante del Doctorado Interinstitucional en Derecho, adscrita a la Universidad de Colima.

² Licenciado y Maestro en Derecho con Opción Terminal en Derecho Administrativo, egresado por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Estudiante del Doctorado en Políticas Públicas por el Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales, de la misma casa de estudios.

n de fenómeno migrante, por tal motivo, es indispensable volcar la mirada hacia este fenómeno, analizar sus dimensiones y repercusiones.

ABSTRACT. The phenomenon of migration is as old as humanity itself, however, it has taken different facets and perspectives in accordance with the characteristics of each epoch and region.

Nowadays, despite appearing on the international scene, from an internal level, that is, within the States there is a gap on the part of the local legislatures with regard to the observance and protection of migrant phenomenon, for this reason, it is essential to turn our attention to this phenomenon, analyze its dimensions and repercussions.

PALABRAS CLAVE. Migración. Parlamento. Derechos Humanos. Caravana Migrante. Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

KEY WORDS: Migration. Parliament. Human Rights. Migrant Caravan. International Law of human rights.

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

En diversos puntos geográficos de nuestro mundo, es factible observar a la migración, la cual, para cada región se identifica con ciertos aspectos que logran diferenciarse del resto, no obstante, es posible detectar un punto en el que muestran afinidad, es decir las violaciones a los derechos de las personas ya sea por acciones pero también por la omisiones que pueden cometer las autoridades así como otros sujetos de los cuales pueden ser víctimas.

En este orden de ideas, no pretendemos exponer un análisis de la migración desde un enfoque desolador ni mucho menos carente de labor propositiva, sino que consideramos pertinente dibujar una proyección en donde podamos detectar las deficiencias a fin de incitar a la confección de planteamientos que motiven a subsanar dichas carencias.

Sin embargo, previo a nuestro estudio, consideramos apropiado poner sobre la mesa un punto clave, es decir entender a qué responden las migraciones, cuáles son sus consecuencias y desde luego determinar cuáles son los aspectos que simbolizan retos.

En principio, debemos decir que existen diversas causas que impulsan a que las personas migren, sin embargo debemos señalar que en gran medida la migración es producto de desigualdades³ que se aprecian en diversos rubros, lo cual es preocupante en el plano social en virtud de las consecuencias que implica el trato desproporcionado.

Así, consideramos que se trata de un tema no menor en virtud de que con infortunio, esta situación llega a generar eco principalmente en el tema económico de las personas, convirtiéndose en uno de los principales motivos que conducen a que la gente salga de su territorio a fin de encontrar nuevas mejores expectativas económicas.

Así, como bien lo apunta Gil Araujo, las migraciones no son autónomas o independientes, sino que están conectadas con procesos históricos, económicos, sociales y políticos.⁴

Es decir, mucho tiene que ver con el contexto en el que se encuentran las personas, ya que es precisamente ese esquema en el cual se logra apreciar más tangible la migración desde el enfoque interno como es el caso de los desplazados por conflictos que se generan al interior de su país y que lamentablemente logra repercutir en grupos de la sociedad con mayores carencias.

Ahora bien, dentro de cada movimiento migratorio es posible ubicar la sociedad que participa y en consecuencia las necesidades, que cada una tiene lo cual es un aspecto interesante para determinar qué personas están emprendiendo tal movimiento y a qué responde su interés por migrar.

³ Zúñiga García-Falces, Nieves. *La migración. Un camino entre el desarrollo y la cooperación*, Madrid, Fundación Hogar del Empleado, 2005, p. 7.

⁴ Gil Araujo, Sandra. *Cartografías migratorias: migraciones internacionales en el marco de las relaciones Norte-Sur*, en Zúñiga García-Falces, Nieves. *La migración. Un camino entre el desarrollo y la cooperación*, Madrid, Fundación Hogar del Empleado, 2005, p. 13.

De esta manera, se debe enfatizar la atención brindada a migrantes pero atendiendo a sus especificidades, por ejemplo hay ciertos grupos que requieren de un trato especial, tal es el caso de las mujeres migrantes, los niños ya sean acompañados o no, los migrantes con alguna discapacidad, así como los migrantes pertenecientes a la comunidad LGBTI.

Es por ello, que nos atrevemos a afirmar que la migración naturalmente necesita un estudio y aportaciones que parten desde una óptica transversal en donde la labor parlamentaria resulta ser pieza fundamental.

Desde luego, la cooperación entre países es de vital importancia⁵ ya que hay que tener en cuenta que en gran parte de los casos, el trayecto que emprenden los migrantes no solamente implica un país, sino que se puede dar la posibilidad de pisar el territorio de otros.

Finalmente y tomando como base lo anterior, precisamente hemos decidido abordar este tema en virtud de un evento actual, es decir, la caravana migrante que tiene como objetivo, arribar a territorio de los Estados Unidos de América pero que por cuestiones geográficas tiene que pasar por el territorio de México, en donde vale la pena analizar las conductas que se están presentando respecto a las personas que están ingresando a nuestro país.

Así, nos ha generado inquietud, el que dentro de la labor parlamentaria se entienda la necesidad de afrontar los padecimientos que surgen, como consecuencia de tal evento masivo, ya que la permanencia de los migrantes implica también situaciones concretas que deben ser sujetas de regulación. Sobre este punto hemos de decir que sí existen disposiciones que dan tratamiento pero la pregunta estriba en qué hacer a fin de que dichas medidas se implementen o bien si estas presentan alguna deficiencia que requiera un tratamiento más adecuado y que parta de un análisis previo.

⁵ Atienza Azcona, Jaime. La crisis del desarrollo y las migraciones, en Zúñiga García-Falces, Nieves. *La migración. Un camino entre el desarrollo y la cooperación*, Madrid, Fundación Hogar del Empleado, 2005, p 53.

II. LA MIGRACIÓN EN MÉXICO EN EL SIGLO XXI

Hemos insistido, en que derivado de la posición geográfica que tiene nuestro país, se vive una constante respecto al tema de la migración, lo cual invita a decir que se trata de un tema que estará vigente por buena parte de tiempo.

No obstante, queremos señalar que recientemente se ha presentado un evento en el que confluyen varios factores, que decantan en ubicar este acto como un tema que requiere ser analizado, pues la idea de emprender la ruta migratoria en forma de caravana parte del temor latente que se percibe en diversas zonas de nuestro país, lo cual es digno de atenderse debido a que esta situación representa un problema que implica violaciones a los derechos de las personas.

En días pasados, la caravana de migrantes, procedentes de diversos países de Latinoamérica, principalmente de Honduras y el Salvador, y su paso por México generó diversas perspectivas, desde diversas acusaciones, revestidas con tintes xenofóbicos hasta intentos por parte de diversos organismos y asociaciones que prestaron ayuda asistencial a dichos grupos vulnerables.

En este orden de ideas, si bien en fechas pasadas dichos fenómenos sociales crearon cierta efervescencia social, también es cierto que la migración es un fenómeno tan antiguo como la humanidad misma. No obstante, por cuestiones de metodológicas, se presenta un bosquejo a *grosso modo* de lo que ha significado la migración en nuestro país dentro del presente siglo.

En lo que respecta al fenómeno de la migración, para efectos de una mayor comprensión, es necesario tener en cuenta que puede dividirse en dos apartados: 1) interna y externa. En el caso de la migración externa, de acuerdo con el Censo 2010 realizado por INEGI, un 89.4% de la población emigra hacia Estados Unidos, siendo los estados de Michoacán, Guerrero, Nayarit, Guanajuato, Oaxaca, Tamaulipas, Zacatecas,

San Luis Potosí, Sinaloa, Durango y Chiapas las entidades que concentran el mayor porcentaje de migrantes hacia el vecino país del norte.⁶

III. RECONOCIMIENTO NORMATIVO DE LA MIGRACIÓN

La migración, es un fenómeno que invita a su estudio derivado de las particularidades que lo caracteriza, ya que este grupo de personas encuentran motivos que los impulsan a salir con el propósito de mejorar en diversos aspectos su situación personal.

Es notorio, que durante el trayecto de su ruta sean susceptibles de diversas violaciones a sus derechos, lo cual representa un desafío para el país donde se encuentran transitando ya que al respecto el Estado mexicano enfatiza en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM), un amplio aseguramiento hacia los derechos de todas las personas.

En este sentido, deseamos compartir que existe un reconocimiento normativo para la protección de los derechos de los migrantes, que se dibuja desde el seno constitucional cuando se asevera, que uno de los deberes que tiene el Estado mexicano respecto a los derechos humanos es promoverlos, protegerlos, respetarlos y garantizarlos a fin de evitar algún menoscabo a los mismos producto de acciones u omisiones.

Aunado a lo anterior, a nivel internacional también encontramos un amplio acervo sobre el tópico en comento, lo cual innegablemente robustece a la promoción y garantía de los derechos.

No obstante, a pesar de la existencia de una nutrida literatura respecto a la migración así como el número de leyes que a nivel interno abordan lo relativo a la migración y por supuesto el catálogo de instrumentos internacionales que aluden a reconocer los derechos de los migrantes, debemos decir que aún se perciben ciertos

⁶ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), disponible en el sitio web <https://www.inegi.org.mx/temas/migracion/>

resabios en la defensa y promoción a sus derechos, por lo que como atinadamente sostiene Sebastián Albuja, aunque la interpretación de los marcos existentes pudiera en principio ofrecerles protección, el mayor reto seguirá siendo la implementación práctica,⁷ idea con la que sentimos correspondencia ya que el discurso de los derechos humanos debe quedar rebasado con la implementación de los estándares garantes de los derechos de las personas y máxime cuando se encuentren en un estado de vulnerabilidad en donde el riesgo inminente pueda provocar daños⁸ de difícil o nula reparación.

1. PLANO LOCAL

A. Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos

Ya desde el enfoque de la CPEUM, por conducto del artículo 1º se dibuja el reconocimiento y garantía a los derechos de todas las personas que se encuentren en territorio mexicano, lo cual incluye a las personas que forman parte del movimiento denominado como Caravana migrante.

Además, en el artículo 2º de la CPEUM se advierte sobre la implementación de políticas sociales con miras a brindar protección a los migrantes de los pueblos indígenas, mediante acciones que garanticen los derechos laborales de los jornaleros agrícolas, las condiciones de salud de las mujeres, programas de educación y nutrición de niños así como la difusión de sus culturas, lo cual nos parece interesante ya que se logra identificar las necesidades así como retos de la población migrante de los pueblos indígenas.

⁷ ALBUJA, Sebastián, “*Violencia criminal y desplazamiento en México*”, en *Revista Migraciones Forzadas*, Universidad de Alicante, Instituto Interuniversitario de desarrollo social y paz, marzo, 2004, p. 31. Disponible en: https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/36448/1/RMF_45_09b.pdf

⁸ Al respecto Jorge Calderón sostiene que entre los daños que se pueden provocar, básicamente se clasifican en daño material, emergente, lucro cesante, daño moral, al proyecto de vida, punitivos y sociales. Calderón Gamboa, Jorge Francisco, *Reparación del daño al proyecto de vida por violaciones a derechos humanos*, México, Porrúa, 2005, p. 9.

B. Ley de Migración

A la par de ello, dentro del ordenamiento jurídico del Estado mexicano se presentan otros ejemplos que reafirman tal convicción, por lo cual nos parece relevante citar lo que se desprende del contenido de la Ley de Migración,⁹ en la cual se precisa el reconocimiento a los derechos de los migrantes, y puntualmente se advierte como principio el deber de combatir contra el crimen organizado, especialmente en el combate al tráfico o secuestro de migrantes.

C. Ley General en materia de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares y del sistema nacional de búsqueda de personas

En esta sintonía, un aspecto que estimamos fundamental es también considerar lo señalado en la Ley General en materia de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares y del sistema nacional de búsqueda de personas¹⁰ (en adelante LGDF), ya que contempla la Unidad de Investigación de delitos para migrantes.

Esta aportación, nos ha parecido fundamental ya que con infortunio, se ha tenido registro de un número considerable de migrantes en calidad de desaparecidos, lo cual es una situación que debemos atender debido a que los familiares de la víctima se encuentran padeciendo las consecuencias y el proceso de afrontar tal situación se agudiza un poco más cuando esta situación se ve en un territorio que no se conoce, por ello se debe hacer énfasis en el tratamiento a los familiares al momento de la búsqueda así como una permanente coordinación con las autoridades de ambos países.

D. Comisión Nacional de Derechos Humanos

⁹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación (en adelante DOF), el 25 de mayo de 2011. Última reforma publicada en el DOF el 12 de julio de 2018.

¹⁰ Publicada en el DOF el 17 de noviembre de 2017.

Finalmente, también nos llaman la atención las recomendaciones pronunciadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (en adelante CNDH), tales como la Recomendación No. 47/2017, de fecha 29 diciembre de 2017, Recomendación No. 54/2012, del 29 diciembre de 2012, Recomendación No. 68/2016, del 28 diciembre de 2016 así como la Recomendación No. 80/2017, del 29 diciembre de 2017, en donde enfatizan la actuación que debe distinguir a las autoridades lo cual indiscutiblemente engloba el trato brindado en las estaciones migratorias, un punto crítico en donde se concentra gran parte de los migrantes, las cuales se deben distinguir por contar con las condiciones más óptimas para la permanencia de los migrantes, evitando en todo momento el hacinamiento¹¹ así como otros tratos que pudieran configurar transgresiones a sus libertades.

2. PLANO INTERNACIONAL

A. Sistema Universal

De manera concreta, por lo que se refiere al Sistema Universal podemos decir que uno de los documentos que aborda el tema se desprende de la Declaración de Nueva York para los refugiados y los migrantes, aprobada en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, en fecha 19 de septiembre de 2016, pero un aspecto significativo es que de manera reciente, durante los días 10 y 11 de diciembre de 2018 en la ciudad de Marrakech, Marruecos, la Conferencia Intergubernamental aprobó el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, el cual pretende reforzar la protección que deben tener los migrantes en el mundo.

B. Sistema Interamericano de Derechos Humanos

¹¹ Instituto Nacional de Migración, *Derechos humanos de las personas migrantes que transitan por México*, México, Secretaría de Gobernación, p. 5.

Por otra parte, en el Sistema Interamericano encontramos una nutrida aportación desde los instrumentos que abordan el tema de los migrantes y que muchos de ellos se reflejan en el contenido de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José.

Pero también, lo que se desprende del arduo trabajo manifestado por parte de la Relatoría sobre los derechos de los migrantes y desde luego las Opiniones Consultivas que han abordado problemáticas en específico, tales como la Opinión Consultiva OC 18/03, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos sobre condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados y la Opinión Consultiva OC 21/14, solicitada por la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay sobre los derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional.

IV. ESTADÍSTICAS SOBRE MIGRACIÓN ¿POR QUÉ MIGRAN LAS PERSONAS?

Al respecto, es importante tener en cuenta que la migración constituye *per se* un fenómeno tan antiguo como la humanidad misma. Desde finales de la última gran glaciación, mejor conocida como Würm, hace 16,600 años, se tiene registro migraciones humanas, quienes a causa del hielo en diversas zonas, decidieron migrar hacia otras latitudes con un clima más templado.

Atendiendo a lo señalado en líneas anteriores, es un ejemplo claro para tener en cuenta, desde un punto de vista metodológico, que la migración es tan antigua como las sociedades humanas. Ahora bien, es importante tener en cuenta que el fenómeno de la migración se debe a distintas causas, algunas de las cuales son: aspectos ambientales, religiosos, económicos y cuestiones de integridad personal, sólo por mencionar algunos.

Para tener un panorama más preciso de entender el fenómeno de la migración y sus causas, desde un punto de vista cuantitativo, se enumeran algunas cifras.

En el caso de la migración derivada de fenómenos climáticos y ambientales si bien es difícil establecer una contabilidad precisa, de acuerdo con estimaciones de Naciones Unidas, la cifra de personas que se ven obligadas a migrar de sus lugares de origen por cuestiones de índole climática o ambiental, es cuatro veces mayor en comparación con el número de personas que se ven desplazadas por conflictos, cuya cifra, de conformidad con estimaciones de Naciones Unidas, ascendió a 65.3 millones de personas a finales del año pasado, un nuevo récord, según Naciones Unidas.

Atendiendo a las causas de migración, es importante señalar que un factor que se encuentra en igual grado de importancia a los mencionados en líneas anteriores, consiste en la migración por fenómenos económicos, es decir, aquellas personas que deciden migrar hacia otros países en busca de una mejor calidad de vida, para sí y por ende para sus familias.

En este sentido, desde un punto de vista macroeconómico, de acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) 89.4% de la población migrante realiza su travesía hacia vecino país del norte, y por ende, las remesas obtenidas en nuestro país, de acuerdo con cifras del *Anuario de Migración y Remesas México*, en 2017, México recibió 28,771 millones de dólares por remesas, siendo Michoacán, Jalisco y Guanajuato los principales estados de destino; asimismo, en 2016 y 2017, las remesas representaron el 2.7% del PIB de México, un valor no observado desde 2006.

De lo observado en líneas anteriores se puede inferir que la migración no sólo produce un impacto directo en quienes migran y sus familias, sino que sus efectos se avizora en diversas dimensiones: desde las localidades progresivamente van reduciendo su índice poblacional, hasta *contrario sensu* aquellos lugares que son receptoras de migrantes y que éstos a su vez constituyen, a través de su trabajo el principal motor económico, de las ciudades receptoras de migrantes.

V. CONCLUSIONES

Primera. La migración es considerada una actividad que el ser humano viene realizando desde un lapso considerable. Sin embargo, el tópico en comento ha sido objeto de múltiples análisis en virtud de los motivos así como las consecuencias que se presentan como parte de la propia naturaleza del acto.

Segunda. Diversas son las causas que han motivado a que la sociedad se vea en el ánimo de emprender una ruta migratoria. Este acto implica ser estudiado ya que uno de los principales aspectos que conducen a que la gente migre es producto de las condiciones económicas a las que se enfrenta día a día.

Tercera. No obstante, a pesar de que la migración se pueda percibir en gran parte de nuestro mundo, lo cierto es que en el caso del Estado mexicano existen una serie de particularidades producto de la posición geográfica que tiene, ya que se trata de un país de origen, de tránsito, de destino pero también de retorno.

Cuarta. El interés por estudiar al fenómeno de la migración debe encontrar un sustento sólido para poder detectar sus problemas y por supuesto encaminarnos a la labor propositiva, de manera que un aspecto fundamental es que se estudie desde diversas perspectivas como la antropología, psicología, sociología, entre otras áreas, pero particularmente en el presente trabajo nos quisimos centrar en la perspectiva jurídica ya que existe un amplio acervo sobre la materia lo cual indudablemente nutre en gran medida al tópico en cita.

Quinta. Durante el análisis que se puede realizar de la migración, es posible detectar ciertos asuntos que se encuentran pendientes de ser tratados o bien que a pesar de que exista un ordenamiento jurídico sobre el tema, lo que se necesita es la implementación de tales medidas con el afán de subsanar las deficiencias. Es por ello

que nosotros nos hemos estado concentrando en esta parte ya que a pesar de la existencia del marco normativo, se pueden percibir algunas deficiencias en la actuación y ejecución, lo cual se entiende como un espacio en donde bien se puede incidir a fin de dar respuesta.

Sexta. Nosotros consideramos que dichas deficiencias pueden ser subsanadas desde el ámbito parlamentario ya que se debe hacer un análisis minucioso y reflexivo en el que se critique si realmente nuestro ordenamiento jurídico contempla todas las respuestas a los problemas que aquejan a la población migrante, pues de no ser así representa un campo fértil a fin de emprender un estudio y poder dar tratamiento sobre ello.

Séptima. A pesar del amplio número de leyes internas así como de tratados internacionales en materia de derechos humanos y que aluden a los derechos de los migrantes, parte primordial es verificar que exista un cumplimiento a dichas disposiciones, ya que ello implica una tutela efectiva a las libertades de los migrantes.

Octava. Los discursos pronunciados en los cuales son pronunciados los derechos humanos, deben quedar rebasados por la actuación y ejecución de medidas que realmente respondan a las necesidades que tenemos las personas. De manera específica, los discursos sobre los derechos de los migrantes deben coincidir con la realidad que viven, se debe entender los padecimientos que sufren así como compartir medidas que tengan resultados ante sus necesidades.

VI. FUENTES DE CONSULTA

a) Bibliográfica

ATIENZA AZCONA, Jaime. *La crisis del desarrollo y las migraciones*, en Zúñiga García-Falces, Nieves. *La migración. Un camino entre el desarrollo y la cooperación*, Madrid, Fundación Hogar del Empleado, 2005.

CALDERÓN GAMBOA, Jorge Francisco, *Reparación del daño al proyecto de vida por violaciones a derechos humanos*, Porrúa, México, 2005.

GIL ARAUJO, Sandra. *Cartografías migratorias: migraciones internacionales en el marco de las relaciones Norte-Sur*", en Zúñiga García-Falces, Nieves. *La migración. Un camino entre el desarrollo y la cooperación*, Madrid, Fundación Hogar del Empleado, 2005.

Instituto Nacional de Migración, *Derechos humanos de las personas migrantes que transitan por México*, México, Secretaría de Gobernación.

ZÚÑIGA GARCÍA-FALCES, Nieves. *La migración. Un camino entre el desarrollo y la cooperación*, Madrid, Fundación Hogar del Empleado, 2005.

b) Enlaces electrónicos

ALBUJA, Sebastián, *Violencia criminal y desplazamiento en México*, en *Revista Migraciones Forzadas*, Universidad de Alicante, Instituto Interuniversitario de desarrollo social y paz, marzo, 2004, p. 31. Disponible en: https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/36448/1/RMF_45_09b.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), disponible en el sitio web <https://www.inegi.org.mx/temas/migracion/>

c) Otros

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Convención Americana de Derechos Humanos.

Declaración de Nueva York para los refugiados y los migrantes.

Ley de Migración.

Ley General en materia de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares y del sistema nacional de búsqueda de personas.

Opinión Consultiva OC 18/03, solicitada por los Estados Unidos Mexicano sobre condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados.

Opinión Consultiva OC 21/14, solicitada por la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay sobre los derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional.

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS EN SINALOA

Verónica Elizabeth GARCÍA-ONTIVEROS¹

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. MÉTODOS Y DESARROLLO. III. CONCLUSIONES. IV. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN: Este trabajo se enfoca en conocer las formas y características de la participación política de las comunidades indígenas en Sinaloa. En la investigación se realizó una búsqueda y recopilación de información en los diferentes ordenamientos jurídicos, libros, trabajos de investigación, sentencias, tesis, jurisprudencias, acuerdos de autoridades electorales, entre otras. Los resultados mostraron que actualmente solo está regulado un tipo de participación política, que consiste en la representación indígena ante los ayuntamientos, a través del sistema electoral consuetudinario, el cual se encuentra legislado de manera incompleta en las disposiciones normativas locales. Así, se concluye que la regulación parcial de las leyes locales en materia indígena y el desconocimiento

¹ Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa.

Licenciada en Derecho por la Escuela Libre de Derecho de Sinaloa 1991-1996, Estudios de Maestría en Derecho Electoral con Orientación Profesional en modalidad no escolarizada en la Escuela Judicial Electoral 2017-2019. Actualmente Magistrada del Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa. En el H. Congreso del Estado: Directora de Asuntos Jurídicos y Proceso Legislativo, desde Octubre de 2013 a 2015, Jefa del departamento de proyectos y dictámenes, 2010 a 2013, y Coordinadora de la Unidad de Acceso a la Información Pública, 2009 a 2010.

de sus derechos político-electorales, son factores que influyen para que los grupos étnicos no participen en la vida pública en la entidad federativa.

PALABRAS CLAVES: Persona indígena. Sistema electoral. Acción afirmativa. Omisión legislativa.

ABSTRACT: This work focuses on knowing the forms and characteristics of the political participation of indigenous communities in Sinaloa. In the investigation, a search and compilation of information was carried out in the different legal systems, books, research papers, sentences, thesis, jurisprudence, agreements of electoral authorities, and so on. The results showed that currently only one type of political participation is regulated, which consists of the indigenous representation before the town halls, through the customary electoral system, which is incompletely legislated in the local regulations. Thus, it is concluded that the partial regulation of local laws on indigenous matters and ignorance of their political-electoral rights are factors that influence ethnic groups not to participate in public life in the federative entity.

Keywords: Indigenous person. Electoral system. Affirmative action. Legislative omission.

I. INTRODUCCIÓN

La investigación versa sobre la participación política de las comunidades indígenas en el Estado de Sinaloa. La participación se puede definir como el "... conjunto organizado de acciones tendientes a aumentar el control sobre los recursos, decisiones o beneficios, por personas o grupos sociales que tienen niveles de injerencia relativamente menores dentro de una comunidad u organización".²

Por su parte, la participación política se centra en el sistema de gobierno, instituciones, partidos políticos y elecciones.

A su vez, son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.³

Ahora, uno de los principales problemas sobre el tema, es la nula participación de este grupo de personas en el ámbito político del Estado; lo que conlleva a buscar información para entender las causas que lo originan.

En tal tesitura, la relevancia de este documento radica en saber de manera pormenorizada todo lo relacionado a la participación política de este grupo y el por qué de su poca intervención.

Asimismo, en estos últimos meses, las comunidades indígenas, encabezadas por sus gobernadores tradicionales, han presentado diversas solicitudes ante el Instituto Electoral del Estado de Sinaloa⁴ y posteriormente demandas ante el Tribunal Electoral del Estado de Sinaloa⁵ para hacer efectivos sus derechos políticos-electorales. Por tanto, es importante saber de manera real los motivos de sus escritos, es decir, tener conocimiento del origen de sus pretensiones.

² La definición utilizada es de Liboreiro, y se tomó de Di Tella (2001).

³ Artículo 2, Párrafo cuarto constitucional.

⁴ En adelante, "OPLE" o Instituto Local".

⁵ En lo sucesivo, "Tribunal Local".

Aunado a que, es importante que la sociedad tome en cuenta y respete los derechos de los pueblos originarios. En ese tenor, en el ámbito político-electoral, las autoridades deben garantizar sus derechos de votar, ser votado, asociación, libertad de expresión, petición y acceso a la información. En efecto, se debe privilegiar espacios en los poderes ejecutivo y legislativo, para que sean escuchados sus planteamientos, máxime cuando tengan impacto en su comunidad.

Al respecto, es dable resaltar que los indígenas han sobrevivido a la época colonial y la vida como República de los Estados. Han logrado constituir y configurar su identidad étnica y de pertenencia a un colectivo-pueblo, y como tal, inicialmente, la lucha se ha dirigido hacia la restitución de las tierras ancestrales y de la propia identidad indígena hasta la participación política, para constituirse en protagonistas y gestores de su destino como colectivos con identidad y derechos. Para ello, el pensamiento y el discurso político del movimiento indígena gira alrededor de términos como: interculturalidad, plurinacionalidad, unidad en la diversidad, democracia participativa, entre otros. Estos elementos parten del reconocimiento de la diversidad de culturas, de sociedades, de identidades; pero desde su constitución, los estados nacionales lo han hecho, obviamente, desde su visión uninacional, vertical y excluyente.⁶

Todo este proceso de participación política ha significado la toma del poder desde los gobiernos locales, lo que ha implicado democratizar las relaciones de decisión desde las instancias estatales de gobierno, así como el cuestionamiento al sistema político vigente y la construcción de un nuevo estado plurinacional desde abajo. Se evidencia una doble estrategia política que condensa la participación electoral (gestión de instancias públicas, centrales y locales) y movilización social, como crítica radical a la institucionalidad excluyente y participación ordenada dentro de las reglas de juego del régimen institucional.⁷

⁶ CorteIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Participación Política de los Pueblos Indígenas. Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29278.pdf>.

⁷ Ospina, Pablo. 2002, p. 3.

En México la población indígena conforma un importante grupo social de mexicanos que dada su cultura, historia y lengua identificamos como los pueblos originarios del país. Todos ellos con una riqueza histórica y cultural propia que dan sentido de pertenencia e identidad a la Nación y a todos los mexicanos. Al igual que en la mayoría de las naciones de América Latina y el Caribe, los esfuerzos realizados desde los años sesenta del siglo pasado para contar con indicadores demográficos confiables y actualizados han logrado resultados importantes. Sin embargo, han sido muchos los obstáculos para contar con datos precisos sobre las características étnicas, lingüísticas y culturales de los diferentes pueblos indígenas, en tanto representan una minoría numérica a nivel local, regional, estatal y nacional.⁸

Una característica importante de la población étnica es su diversidad y pluralidad. Los indígenas mexicanos no son un cuerpo homogéneo. Por eso, si bien, en nuestro país existen 68 pueblos indígenas que corresponde al mismo número de lenguas que se hablan a lo largo de todo el país, lo cierto es que entre ellos y a su interior se vive una pluralidad lingüística, cultural e incluso religiosa. El mundo indígena en México es complejo y diverso. Deviene de muchos orígenes y vertientes. Por un lado existen grupos indígenas con una muy rica veta milenaria que se refleja en sus lenguas y costumbres. Pero también existe otra veta que se desprende de las relaciones de convivencia y dominación de la etapa colonial. Se puede observar que los Pueblos Indígenas pese a compartir historias y relaciones de dominación y exclusión similares, plantean proyectos diferentes de desarrollo.

Asimismo, es posible advertir distintas perspectivas en el análisis y en la construcción de propuestas para que los pueblos indígenas superen los rezagos sociales y económicos que padecen. En los extremos, existen planteamientos que reivindican sólo lo tradicional como la vía para superar los rezagos económicos y sociales preservando su identidad; a su vez, otras posiciones abogan por el cambio, por la incorporación o

⁸ CDI. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Programa Especial de los Pueblos Indígenas. Disponible en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/32305/cdi-programa-especial-pueblos-indigenas-2014-2018.pdf>.

asimilación de nuevos procesos y visiones de desarrollo, esto es, preservar su identidad pero sin rechazar la integración y el cambio. Como ocurre en numerosos países la mayoría de los asentamientos de la población indígena, sea por razones históricas, económicas, sociales, por persecuciones o bien por los desplazamientos que han padecido y que los han excluido del desarrollo, se caracterizan por su gran dispersión territorial. De las poco más de 192 mil localidades del país, en 34 mil 263, 40% y más de sus habitantes es población indígena y, de ese total, casi 22 mil localidades tienen menos de 100 habitantes.⁹

En el Estado de Sinaloa existen cuatro pueblos indígenas reconocidos y declarados legalmente,¹⁰ entre los que se encuentran:

- 1) Yoreme-Mayo
- 2) Tarahumara
- 3) Tepehuano del Sur
- 4) Originarios, Residentes y Transitorios en el Estado de Sinaloa.

En relación al primero de ellos, es un pueblo indígena de la familia cahíta, habita en los territorios situados en el norte de Sinaloa, el sur de Sonora y unas pocas zonas del estado de Durango. Abarcan una extensión de 7625 km² y están distribuidos por la sierra baja, el valle y la franja costera. Las comunidades aborígenes que viven en Sinaloa, están distribuidas en los municipios El Fuerte, Guasave, Choix, Ahome y Sinaloa de Leyva. Aunque han tenido que compartir su territorio con otras poblaciones mestizas, los mayos viven principalmente en lugares donde están ubicados sus centros ceremoniales.¹¹¹²

⁹ Íbid. p. 14

¹⁰ Ley que Establece el Catálogo de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Sinaloa. Artículo 3. Se reconocen y declaran pueblos y comunidades indígenas del Estado las siguientes: [...].

¹¹ LIFEDER. Grupos indígenas de Sinaloa. Disponible en <https://www.lifeder.com/grupos-indigenas-sinaloa/>.

¹² Grupo indígena que ha exigido a las autoridades electorales locales se garantice su participación política en el Estado.

Por otra parte, respecto a la forma de participación política es dable resaltar que en México, existen dos sistemas electorales reconocidos constitucionalmente:

- a) **Sistema de partidos políticos:** Consiste en la competencia de candidatos(as), postulados por institutos políticos, que tienen como finalidad alcanzar el triunfo electoral, para ejercer los cargos populares (Presidencia de la república, senadurías, diputaciones federales y locales, gubernatura y ayuntamientos); a través del sufragio de la ciudadanía.¹³
- b) **Sistema consuetudinario:** Se caracteriza por elegir a sus representantes con base en los usos y costumbres del grupo étnico, y únicamente compiten como candidatos/as personas indígenas. Cada comunidad, tiene sus propias reglas y tradiciones, por tanto, los requisitos que se solicitan varían entre los pueblos originarios.

A su vez, se prevén dos modelos de gobierno y participación política de la población indígena a nivel municipal, de conformidad con el artículo 2, apartado A, fracciones I, III y VII de la Constitución Federal. Los cuales pueden identificarse como:¹⁴

- i. **El modelo autóctono u originario:** Se respeta y protege el derecho de los pueblos y comunidades indígenas para autodeterminarse plenamente, mediante el reconocimiento de autoridades propias, de acuerdo con sus sistema normativo (procedimientos y prácticas tradicionales, autoridades comunitarias y facultades). Es decir, es la propia población indígena la que determina el modelo de organización, los procedimientos, los tiempos, así como la estructura orgánica de su gobierno, es decir, los cargos a elegir y sus parámetros de funcionamiento. Algunos lugares en los que se encuentra implementado y se ha concretado dicho modelo, son algunos municipios de Oaxaca, Cherán en Michoacán y Ayutla de los Libres en Guerrero.

¹³ En este sistema también pueden participar los ciudadanos vía candidatura independiente.

¹⁴ ST-JDC-118/2019.

- ii. **El modelo integracionista (no forzado) o de acciones afirmativas:** Se establecen instrumentos que promueven y garantizan la participación de la población indígena en la dirección de los asuntos públicos; el derecho de votar o de ser votado, o bien, el acceso a las funciones públicas, tal y como se establece en el sistema jurídico codificado o legislado. En dicho modelo es posible la implementación de cuotas, al tiempo que busca garantizar la representatividad indígena dentro de un esquema o estructura de gobierno determinada en la legislación formal, ya sea mediante la figura de las regidurías indígenas o, en su caso, a través de la representación indígena ante el ayuntamiento que deriva del reconocimiento hecho en el artículo 2º, apartado A, base VII, de la Constitución federal. Ejemplos de este modelo son algunos municipios de Sonora, en los que se prevé la regiduría indígena o el Estado de México, mediante la elección de representantes indígenas ante los ayuntamientos.

Entres las características del sistema de usos y costumbres se encuentran:

- Se sustenta en el principio de auto-determinación, auto-organización o auto-gobierno.
- Auto-adscripción de persona indígena.
- Consulta previa a la comunidad, cuando se emitan actos susceptibles de afectar sus derechos políticos-electorales.¹⁵
- Voto universal.¹⁶
- Igualdad jurídica material entre hombres y mujeres.¹⁷

¹⁵ Jurisprudencia 37/2015 de rubro: “CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS”.

¹⁶ Jurisprudencia 37/2014 de rubro: “SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO”.

¹⁷ Jurisprudencia 22/2016 de rubro: “SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN SUS ELECCIONES SE DEBE GARANTIZAR LA IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA DE LA MUJER Y EL HOMBRE (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”.

En referencia al derecho de autogobierno de las comunidades indígenas, los elementos que lo componen, son:¹⁸

- 1) El reconocimiento, mantenimiento y defensa de la autonomía de los citados pueblos para elegir a sus autoridades o representantes acorde con sus usos y costumbres y respetando los derechos humanos de sus integrantes.
- 2) El ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, siguiendo para ello sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a efecto de conservar y reforzar sus instituciones políticas y sociales.
- 3) La participación plena en la vida política del Estado.
- 4) La intervención efectiva en todas las decisiones que les afecten y que son tomadas por las instituciones estatales, como las consultas previas con los pueblos indígenas en relación con cualquier medida que pueda afectar a sus intereses.

En relación a la auto-adscripción indígena, las autoridades electorales, han definido que existen dos tipos:

1. **Auto-adscripción:** Constituye el criterio que permite reconocer la identidad étnica de los integrantes de las comunidades y así gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan. Lo que es suficiente para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra índole con su comunidad y que, por tanto, deben regirse por las normas especiales que las regulan.¹⁹
2. **Auto-adscripción calificada:** Es el reconocimiento que se le otorga a una persona como indígena, pero más allá de una declaración respectiva, esto es,

¹⁸ Jurisprudencia 19/2014 de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO.

¹⁹ Jurisprudencia 12/2013 de rubro: “COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA COMUNIDADES INDÍGENAS RECONOCER A SUS INTEGRANTES”.

se debe acreditar a través de elementos objetivos, que la persona que aduce ser indígena, verdaderamente lo es.²⁰

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²¹ estableció diferentes formas para demostrar la calidad de indígena, entre las que se encuentran:

- I. Haber prestado servicios comunitarios.
- II. Haber desempeñado cargos tradicionales.
- III. Haber participado en reuniones al interior de la comunidad.
- IV. Haber sido representante de alguna comunidad o asociación indígena que tenga como finalidad mejorar o conservar sus instituciones.

Respecto a la consulta previa a la comunidad, se implementa cuando exista un posible riesgo de impactar en los derechos de los grupos étnicos.

Por lo que refiere a las últimas dos características de sistema electoral de usos y costumbres; son principios que deben garantizarse de manera necesaria para que una elección de este tipo pueda considerarse constitucionalmente válida.

Por otro lado, el máximo tribunal en la materia electoral logró que²² los partidos políticos postularan en forma obligatoria a personas indígenas en aquellos distritos federales que tuvieran al menos un 60% de población indígena. Así, se garantizó que en esos distritos los representantes populares sean personas de grupos étnicos.

En relación a su legislación, el sistema normativo indígena, fue reconocido en la Constitución Federal, el 14 de agosto de 2001, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia indígena;²³ regulándose entre tantos

²⁰ Tesis IV/2019 de rubro: “LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO A UNA ACCIÓN AFIRMATIVA”.

²¹ Con posterioridad, “Sala Superior”.

²² Al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-726/2017.

²³ CPEUM. Artículo 2[...]

A. [...]

derechos, la prerrogativa a elegir en los municipios con población étnica, representantes ante los ayuntamientos.²⁴

A su vez, el párrafo sexto del artículo 2 constitucional de la reforma citada determinó que las constituciones y leyes de las entidades federativas debían disponer la regulación en materia indígena.²⁵ Es decir, se les ordenó a los congresos locales emitir las disposiciones normativas que establecieran los derechos (comprendidos los políticos) y todo lo concerniente sobre los pueblos originarios a nivel local y municipal.

Así, el 18 de diciembre de 2015 y 09 de febrero de 2018 se publicaron en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, la reforma en materia indígena, en la Constitución Política del Estado de Sinaloa y en la Ley de los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas para el Estado de Sinaloa respectivamente, incluyendo el derecho de la comunidades indígenas de designar representante ante los ayuntamientos.²⁶

La finalidad constitucional de esta figura, es fortalecer la participación y representación política de los grupos étnicos, de acuerdo a sus tradiciones y normas internas. Lo que conlleva que exista un dialogo (interlocución) y comunicación

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutará y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

²⁴ CPEUM. Artículo. 2.[...]

A. [...]

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables.

²⁵ CPEUM. Artículo 2[...]

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

²⁶ Si bien es cierto, de manera expresa el Congreso Local no estableció que tal representación es ante ayuntamientos, la Sala Superior concluyó que de una interpretación sistemática, y tomando como una unidad la Constitución Local y la Ley de Indígenas estatal, se debía entender que se refería a tal figura étnica.

permanente con el ente de gobierno municipal en relación de las necesidades, demandas y peticiones del colectivo indígena, en la búsqueda de concreción de sus derechos.

Así, dentro de las directrices de observancia obligatoria para los ayuntamientos y a su vez derechos de las comunidades indígenas, se encuentran:²⁷

- 1) **Derecho a voz:** La participación política de la población indígena del municipio implica que no debe existir restricción alguna en el uso de la voz por parte de la representación indígena en el ayuntamiento, por lo que debe contar con voz en todas las sesiones de cabildo, así como el derecho de ser convocado, oportunamente, a las citadas sesiones y tener conocimiento previo de los asuntos a tratar, mediante los comunicados correspondientes del orden a asuntos a discutir.
- 2) **Garantía de condiciones materiales:** El ayuntamiento debe otorgarle al representante indígena reconocido las condiciones materiales necesarias para el ejercicio efectivo de dicha representatividad, de acuerdo con su disponibilidad presupuestal. Ello implica la obligación del ayuntamiento de abstenerse de establecer medidas que obstaculicen o impidan el acceso y la materialidad a dicha representación, a efecto de que el representante no pueda ser removido ni privado de la facultad de representación a la que se accedió mediante el voto, sino por las causas y de acuerdo con los procedimientos aceptados por el pueblo, comunidad o grupo que le eligió.
- 3) **Ejercicio justificado de consulta:** La consulta y cooperación por parte del ayuntamiento con los pueblos étnicos, respecto de asuntos que les atañen, ya sea de manera directa o a través de sus autoridades o representantes, como garantía de autenticidad y legitimación; así como la adopción de medidas, acciones y gestiones públicas apropiadas (presupuestales, ejecutivas, reglamentarias o de cualquier otra índole). Para cumplir y garantizar las

²⁷ Íbid. p. 124.

obligaciones gubernamentales que derivan del reconocimiento y protección de la población indígena del municipio.

- 4) **Certidumbre de continuidad:** Las autoridades municipales posteriores o siguientes, deben de garantizar la continuidad del representante – elegido durante una administración pública municipal anterior–, hasta en tanto sea renovada o reelecta por los pueblos, comunidades o grupos respectivos, como resultado del proceso electivo que fuese convocado por el nuevo ayuntamiento, a efecto de generar certeza en la efectividad y duración de la representación de que se trate.

Ahora, en el trascurso del 2018, diversos ciudadanos/as del grupo Yoreme-Mayo y el Partido Sinaloense impugnaron ante el Tribunal Local la omisión del Congreso del Estado de Sinaloa de regular la figura del representante indígena ante los ayuntamientos, así como la negativa del Instituto Local de emitir acciones afirmativas indígenas para participar en los procesos electorales constitucionales.

Después de varias sentencias emitidas por el Tribunal Local y acuerdos emitidos por el OPLE, y agotada la cadena impugnativa, la Sala Superior emitió sentencia²⁸, en la que expresó que:²⁹

- El artículo 2, apartado A, fracción VII de la Constitución Federal establece una reserva de ley para las entidades federativas en regular el derecho de representación indígena ante los ayuntamientos.
- La facultad de legislar o regular en primera instancia es del Congreso Estatal y no del Instituto Electoral del Estado de Sinaloa.
- La autoridad administrativa electoral local si cuenta con facultades para emitir acciones afirmativas, siempre y cuando lo haga a partir de la legislación electoral emitida por el Congreso local.

²⁸ SUP-REC-588/2018

²⁹ TESIN-JDP-18 y 19/2019 acumulados.

- El OPLE está imposibilitado en emitir normas reglamentarias o lineamientos, hasta en tanto el legislador local regule de manera completa la representación indígena.
- La figura de la representación indígena ante el ayuntamiento no está supeditada a lo avanzado o conclusión del proceso electoral, puesto que dicha figura no se trata de un cargo de elección popular o que dependa directamente de la manifestación de la ciudadanía en las urnas.
- La elección de representante indígena ante ayuntamiento no dimana del proceso electoral, sino del derecho constitucional del autogobierno de los pueblos originarios para elegir conforme a sus normas internas y tradiciones a dichos representantes.
- Existe una omisión relativa o parcial por parte del legislador sinaloense, dado que sí consagró el derecho de los pueblos indígenas a elegir a sus representantes ante los ayuntamientos; sin embargo, en ese reconocimiento, el legislador fue omiso en establecer el tipo de representación ante el ayuntamiento, la forma o método de elección y el alcance de su participación.

En consecuencia, ordenó al Congreso Local a legislar de manera completa la figura, y detallar de manera específica tres temas:

- Tipo de representación ante el Ayuntamiento.
- Método de elección.
- Alcances o funciones de su participación.

Bajo esa tesitura, es importante resaltar que existen dos tipos de omisiones legislativas:³⁰

- **Omisión absoluta:** Se da cuando el poder legislativo no ha ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo.

³⁰ Tesis: P./J. 11/2006 de rubro: “OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.”

- **Omisión relativa o parcial:** Se presenta cuando el constituyente ha ejercido su competencia, empero, lo hace de manera parcial o simplemente no la realiza integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.

Por otra lado, en los municipios con presencia de grupos étnicos en el Estado de Sinaloa (Ahome, Angostura, Choix, Cosalá, El Fuerte, Elota, Escuinapa, Guasave, Navolato y Sinaloa),³¹ los procesos electorales para elegir a los representantes populares, se llevan a cabo bajo el sistema electoral de partidos políticos, esto es, en ninguno de ellos se implementa el sistema normativo indígena.

Por consiguiente, este 2019, personas indígenas (Yoreme-Mayo), presentaron solicitudes ante el Instituto Local para poder participar en las elecciones constitucionales (diputaciones y ayuntamientos) por el sistema de partidos políticos.

Al respecto, el OPLE estableció que en relación a los ayuntamientos, estaba imposibilitado de emitir acciones afirmativas con base en el expediente SUP-REC-588/2018, puesto que era necesario que en primer término el Congreso del Estado regulara de manera completa el procedimiento de la representación indígena. Y en relación a diputaciones, señaló que tenía que esperar a que el Instituto Nacional Electoral concluyera con los trabajos de redistribución de la geografía electoral.

Decisión que fue impugnada ante el Tribunal Local, el cual determinó³² ordenarle a la responsable respecto a ayuntamientos, estudiar de nueva cuenta la petición, puesto que modificó el objeto de estudio de la solicitud, al analizar una figura distinta; y en relación a diputaciones, que realizará los diligencias mínimas necesarias para estudiar la viabilidad de implementar acciones afirmativas a favor de las comunidades indígenas en el proceso electoral 2020-2021.

³¹ *Ibíd.* p. 2.

³² *Idem.* p. 28

En ese contexto, se puede señalar que la regulación parcial de las leyes en materia indígena a nivel local han impactado en la nula participación política de las comunidades indígenas en Sinaloa. Asimismo, que el desconocimiento de sus derechos político-electorales ha traído como consecuencia que los grupos étnicos no intervengan en la vida pública en Sinaloa.

II. MÉTODOS Y DESARROLLO

MÉTODOS

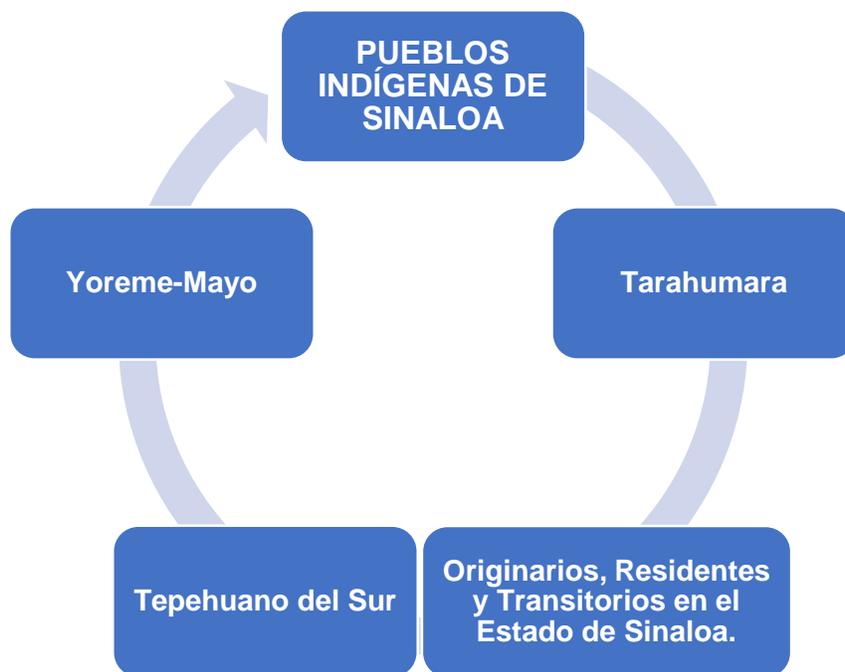
El alcance de la investigación se basó en los estudios exploratorio y explicativo. El primero, toda vez que el tema investigado no ha sido analizado anteriormente, esto es, el problema a dilucidar es desconocido, por lo que se inició de cero respecto a la información de trabajos previos. El segundo, porque el trabajo se centró en estudiar las casusas y motivos de la nula participación de las comunidades indígenas en Sinaloa.

Así, para efectuar este documento se realizó una búsqueda y recopilación de información en los diferentes ordenamientos jurídicos, libros, trabajos de investigación, sentencias, tesis, jurisprudencias, paginas web, etcétera.

DESARROLLO

En esta investigación se encontró diversos hallazgos, entre los más importantes se destacan.

1. En el Estado de Sinaloa existen cuatro pueblos indígenas reconocidos y declarados legalmente.³³



2. Hay diez municipios en el Estado de Sinaloa con presencia de personas indígenas.³⁴

MUNICIPIOS DE SINALOA CON PRESENCIA DE PERSONAS INDÍGENAS	
No.	Municipio
1	Ahome

³³ Ley que Establece el Catálogo de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Sinaloa. Artículo 3. Se reconocen y declaran pueblos y comunidades indígenas del Estado las siguientes: [...].

³⁴ Ídem. p. 2.

2	Angostura
3	Choix
4	Cosalá
5	El Fuerte
6	Elota
7	Escuinapa
8	Guasave
9	Navolato
10	Sinaloa

3. Actualmente, solo esta regulado de manera constitucional, legal, administrativa y jurisdiccional una forma de participación política de las comunidades indígenas en el Estado de Sinaloa, que consiste en la representación indígena ante ayuntamiento, a través del sistema electoral consuetudinario y que tiene las características siguientes:

4. El Congreso del Estado de Sinaloa emitió las leyes en materia indígena diecisiete (17) años después del mandato constitucional.

FORMAS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS EN SINALOA	
Características	Representación indígena ante el ayuntamiento
Sistema electoral	Usos y costumbres
Fundamento jurídico	Artículos 2, apartado A, fracción VII de la constitución federal y 13 bis de la constitución local.
Método de elección	Falta de regulación. Normalmente, la asamblea comunitaria de la población o el gobernador/a indígena eligen al representante.
Órgano político a integrar	Ayuntamiento. Formalmente no es parte del cabildo; sino que únicamente es un enlace entre su comunidad y el órgano político.
Cargo a elegir	No esta legislado.
Funciones	No esta regulado.
Duración en el cargo	De acuerdo con los usos y costumbres de la comunidad.
Finalidad	Fortalecer la participación y representación política de los grupos étnicos, de acuerdo a sus tradiciones y normas internas.
Obligaciones del ayuntamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a voz • Garantizar los recursos materiales • Consulta previa a la comunidad • Certidumbre de continuidad

Reforma
constitucional
(mandato)

- El **14 de agosto de 2001** se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo 2 Constitucional en materia indígena.

Emisión de
leyes locales

- El **09 de febrero de 2018** se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa la Ley de los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas para el Estado de Sinaloa.

Tiempo
transcurrido

- El Congreso de Sinaloa tardó **17 años** en legislar el derecho de las comunidades indígenas a designar representante ante los ayuntamientos.

5. El constituyente de Sinaloa legisló de manera parcial la figura del representante indígena ante los ayuntamientos. En otras palabras, existe una omisión relativa.

TEMAS NO REGULADOS SOBRE LA REPRESENTACIÓN INDÍGENA ANTE LOS AYUNTAMIENTOS.		
Tipo de representación ante el Ayuntamiento.	Método de elección.	Alcances o funciones de su participación.

6. En ningún municipio del Estado de Sinaloa con habitantes indígenas, se implementa el modelo autóctono u originario para la elección de los representantes populares (presidencia municipal, sindicatura en procuración y regidurías), es decir, en todos ellos se llevan a cabo las elecciones bajo el sistema electoral de partidos políticos.

7. Consecuentemente, personas indígenas (Yoreme-Mayo) solicitaron al Instituto Local implementar acciones afirmativas, para poder participar en el proceso electoral local 2020-2021 por el sistema de partidos políticos. El cual presenta las siguientes características:

CARACTERÍSTICA	SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS
Fundamento jurídico	Articulos 41, 115 y 116 constitucional.
Método de elección	A través del voto, en el desarrollo de un proceso electoral.
Mecanismos de votación	•Voto libre, secreto, directo, personal e intransferible.
Etapas	<ul style="list-style-type: none"> •Preparación de la elección. •Jornada electoral. •Resultados de la elección. •Declaración de validez de las elecciones.
Organización de la elección	Instituto Electoral del Estado de Sinaloa, Consejos Municipales y Distritales.
Votantes	Ciudadano (18 años) y residente del municipio o distrito.
Órganos políticos a integrar	Congreso del Estado y ayuntamiento.
Cargos	Diputaciones, presidencia municipal, sindicatura en procuración y regidurías.
Funciones	Presentar iniciativas, voz y voto, entre otras, dependiendo del cargo.

Duración en el cargo	Tres años, con posibilidad de reelección de cuatro (diputación) y de un periodo (ayuntamiento).
-----------------------------	---

III. CONCLUSIONES

Con base en lo expuesto en este documento, se concluye que los resultados obtenidos fueron coincidentes con las hipótesis planteadas, ello, ya que se ratificó que la regulación parcial de las leyes en materia indígena a nivel local y el desconocimiento de sus derechos político-electorales, son factores que influyen para la nula participación política de los grupos étnicos en Sinaloa. Lo anterior, porque la omisión relativa a cargo del constituyente estatal limita a las personas indígenas a tener un representante ante los dieciocho (18) ayuntamientos de Sinaloa. Por consiguiente, en tanto el Congreso del Estado de Sinaloa no dicte las normas jurídicas necesarias para el ejercicio del derecho multicitado, el OPLE está impedido en emitir acciones afirmativas indígenas sobre esta figura, dado que los acuerdos y lineamientos deben estar sujetos a la ley, para respetar el principio de subordinación jerárquica. De igual forma, el hecho de que desconozcan sus derechos fundamentales, hace que no sean exigidos; lo que se corrobora, con las solicitudes e impugnaciones planteadas ante las autoridades electorales locales apenas el año pasado y este 2019, siendo que la reforma constitucional tiene vigencia desde 2001.

Por lo que respecta a los objetivos, fueron alcanzados. En relación al objetivo general, se colige que en la actualidad, la única forma regulada (constitucional, legal, administrativa o jurisdiccional) para que las comunidades indígenas participen políticamente en el Estado de Sinaloa, es la representación indígena ante los ayuntamientos; y la mayoría de sus características no están legisladas en la disposición normativa respectiva o les compete definir las a la comunidad étnica. Referente a los objetivos específicos, se advierte que se logró identificar los motivos de su nula

intervención en la vida pública en la entidad federativa³⁵ y saber las causas de los planteamientos y demandas hechas antes las autoridades electorales del Estado³⁶.

Así, esta investigación demuestra que en el Estado de Sinaloa no se ha garantizado los derechos de las comunidades indígenas, específicamente en el ámbito político. Lo anterior, puesto que la legislación atinente se efectuó de manera incompleta, esto es, dejando de regular diversos temas para ejercer sus derechos político-electorales. Ello, reafirma la deuda que existe hacia éste grupo, que históricamente han sido rezagados, sin que el Estado haya garantizado su participación política, por lo que debe adoptarse políticas públicas y acciones de gobierno para promover el reconocimiento, goce, ejercicio y protección de sus derechos. En esa situación, es indispensable que el Congreso del Estado regule el procedimiento del derecho reconocido en favor de los pueblos originarios. De igual forma, es necesario que la sociedad sea mas consciente de las prerrogativas de las personas indígenas y a su vez los servidores públicos cumplamos con nuestro deber de hacerlos efectivos.

En un futuro, se pudiera realizar una investigación de campo, para conocer de manera directa el sentir de las personas indígenas; lo que pudiera complementar los resultados obtenidos en este estudio.

APORTACIONES

1. El H. Congreso del Estado de Sinaloa debe efectuar una consulta previa a las comunidades indígenas, antes de regular de manera completa la figura de representante indígena ante el ayuntamiento y siempre que realice alguna reforma que afecte los derechos de los grupos étnicos.

³⁵ Los cuales fueron detallados de manera clara y precisa en el párrafo precedente.

³⁶ La pretensión de los pueblos originarios radica principalmente en participar en la vida pública del Estado de Sinaloa, con la finalidad de defender las problemáticas y causas que les atañen.

2. El OPLE y las autoridades estatales y municipales deben informar a los pueblos originarios sus derechos político-electorales, con la finalidad de que puedan exigir que se hagan efectivos.
3. El Instituto Local debe analizar las solicitudes planteadas por las comunidades indígenas de manera completa y con apego al artículo 2 constitucional.
4. La autoridad administrativa electoral local debe implementar un programa de concientización sobre los derechos político-electorales de los pueblos originarios, para que la sociedad los conozcan y las autoridades los garanticen.

IV. BIBLIOGRAFÍA

CNDH. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Convenio número 169 de la OIT.

Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/Folleto-Convenio-169-OIT.pdf>

CDI. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Programa Especial de los Pueblos Indígenas. Disponible en

<https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/32305/cdi-programa-especial-pueblos-indigenas-2014-2018.pdf>

CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa. México, 2019.

CPES. Constitución Política del Estado de Sinaloa. Sinaloa. Instituto Electoral del Estado de Sinaloa. 2017.

CorteIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Participación Política de los Pueblos Indígenas. Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29278.pdf>.

GES. Gobierno del Estado de Sinaloa. Sinaloa Indígena. Disponible en: <https://sinaloa.gob.mx/p/sinaloa-indigena>.

DRIPS. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Disponible en:

https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

Jurisprudencia 37/2015. CONSULTA PREVIA A COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES DE CUALQUIER ORDEN DE GOBIERNO, CUANDO EMITAN ACTOS SUSCEPTIBLES DE AFECTAR SUS DERECHOS. Compilación oficial de Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2015.

Jurisprudencia 37/2014. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI

VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO. Compilación oficial de Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2014.

Jurisprudencia 22/2016. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. EN SUS ELECCIONES SE DEBE GARANTIZAR LA IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA DE LA MUJER Y EL HOMBRE. Compilación oficial de Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2016.

Jurisprudencia 19/2014 de rubro. COMUNIDADES INDÍGENAS. ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE AUTOGOBIERNO. Compilación oficial de Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2014.

Jurisprudencia 12/2013. COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES. Compilación oficial de Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2013.

Ley de los Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas para el Estado de Sinaloa. H. Congreso del Estado de Sinaloa.

Ley que establece el Catalogo de Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Sinaloa. H. Congreso del Estado de Sinaloa.

LIFEDER. Grupos indígenas de Sinaloa. Disponible en <https://www.lifeder.com/grupos-indigenas-sinaloa/>.

PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. La inclusión política de los pueblos indígenas enriquece las democracias en América Latina. Sentencia SUP-RAP-726/2017. Actor: Partido Ecologista de México y otros. Autoridad responsable: Consejo General de Instituto Nacional Electoral. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0726-2017.pdf (consultada el 04 de noviembre de 2019).

REDALYC. Revista Latinoamericana de Estudios Educativo (México). Un acercamiento a la participación político electoral de los pueblos indígenas de México. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/270/27032150005.pdf>

Sentencia SUP-REC-588/2018. Actor: Partido Sinaloense. Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la primera circunscripción plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0588-2018.pdf.

Sentencia ST-JDC-118/2019. Actor: Manuel Morales Bautista. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo. Disponible en <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/toluca/ST-JDC-0118-2019.pdf>.

Sentencia TESIN-JDP-18 y 19/2019 acumulados. Actor: Reynalda Leyva Urías y otros. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Sinaloa. Disponible en <http://www.teesin.org.mx/fin/wp-content/uploads/2019/09/TESIN-JDP-18-y-19-2019-ACUMULADOS.pdf>.

TEPJF. La representación legislativa de los Indígenas en México. Disponible en https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/Temas%20Selectos%20No.%2032.pdf

Tesis IV/2019. COMUNIDADES INDÍGENAS. LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN PRESENTAR ELEMENTOS QUE DEMUESTREN EL VÍNCULO DE LA PERSONA QUE PRETENDEN POSTULAR CON LA COMUNIDAD A LA QUE PERTENECE, EN CUMPLIMIENTO A UNA ACCIÓN AFIRMATIVA. Compilación oficial de Jurisprudencia y Tesis relevantes 1997-2019.

Disponible

en: <https://www.undp.org/content/undp/es/home/ourperspective/ourperspectivearticles/2013/05/23/la-inclusion-politica-de-los-pueblos-indigenas-enriquece-las-democracias-en-america-latina.html>



Los Derechos Humanos de los Policías Estatales más Violentos en la Función Policial, Revista Derecho & Opinión Ciudadana, Instituto de Investigaciones Parlamentarias, Congreso del Estado de Sinaloa, año 3, número 6, ISSN en trámite, julio - diciembre 2019, p. 53-94.

LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS POLICÍAS ESTATALES MÁS VIOLENTADOS EN LA FUNCIÓN POLICIAL

José Luis MAYORGA MUÑOZ

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. DERECHOS HUMANOS. III SEGURIDAD PÚBLICA. IV. POLÍTICAS PÚBLICAS. V. DERECHOS HUMANOS DE LOS POLICÍAS ESTATALES MÁS VIOLENTADOS EN LA FUNCIÓN POLICIAL. VI. CONCLUSIONES. VII. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN: El estudio aquí presentado pretende hacer una sugerencia a los protectores de los derechos humanos estatales y nacionales para que realicen visitadurías a las diferentes instituciones de seguridad pública para sensibilizar a los policías para que manifiesten las ocasiones en que les han sido violentados sus derechos dentro de su función policial por parte de sus mandos medios y directivos. Ya que debido a las represalias que existen por parte de estos mandos es que los elementos temen hacer mención de dichas violaciones que a la postre trae como consecuencia baja en el rendimiento laboral, es decir, dentro de sus funciones operativas y repercusiones o daños colaterales en su familia.

PALABRAS CLAVES: derechos humanos, seguridad pública, policías, función policial, represalias, violaciones, laboral, repercusiones, daños colaterales, familia.

ABSTRACT: The study here presented aims to make a suggestion to state and national human rights protectors to visit different public security institutions to sensitize police officers to express the occasions when their rights have been violated within their police function by its middle managers and managers. Due to the reprisals that exist by these commanders, it is that the elements fear mentioning such violations that ultimately results in low work performance, that is, within their operational functions and repercussions or collateral damage in his family.

KEYWORDS: human rights, public safety, police, police function, reprisals, violations, labor, repercussions, collateral damage, family.

I. INTRODUCCIÓN

Los Derechos Humanos nacen a la par de la humanidad, ya que siempre se han encontrado presentes en la historia del ser humano, estos derechos han evolucionado de acuerdo a cada época.

La importante labor de nuestros antepasados en la lucha por la defensa de los derechos humanos se ha mantenido a través de la historia y aún hoy en día, se sigue luchando por tener más derechos en todos los ámbitos, pero, a su vez, también se está trabajando para que no se pierdan los ya logrados y que tampoco se vulneren estos mismos.

La defensa de los derechos humanos, tuvieron como concepción filosófica a la persona, de donde se desprenden ciertos atributos esenciales, dando paso a la creación de un sistema jurídico que garantice estos derechos, esto es, a través del derecho positivo.

Los Gobiernos tienen el deber y la obligación de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos, que constituyen la base legal para la protección de derechos y la demanda de reparación en caso de incumplimiento.

En realidad, la posibilidad de demandar y exigir reparación es lo que distingue a los derechos humanos de los preceptos propios de los sistemas de valores éticos o religiosos.

Los derechos humanos tienen injerencia en todos los aspectos de la vida. Su ejercicio permite a hombres y mujeres conformar y determinar su propia vida en condiciones de libertad, igualdad y respeto a la dignidad humana. Los derechos humanos comprenden no sólo derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, sino también los derechos colectivos de los pueblos y es aquí donde se hace mención el Derecho de Cultura.

La seguridad tiene un significado muy amplio, y el clásico, de acuerdo con la teoría liberal, es que constituye la esencia y el deber ser del Estado. Esta visión se dividió en dos áreas: la defensa frente a amenazas externas al Estado, representadas principalmente por otros Estados, que es materia de la seguridad nacional, y la seguridad interior, que es responsabilidad del gobierno y forma parte de la seguridad pública. Sin embargo, en un contexto histórico en el que las amenazas a la seguridad ya no son producto de la lucha entre Estados, donde no existe una separación clara, sino una relación cada vez más fuerte entre asuntos internos y externos o locales y globales, y donde los nuevos riesgos provienen de actores que buscan permanecer ocultos, han surgido nuevas propuestas para el término identificadas, sobre todo, en la seguridad interior, la humana y la democrática.

En la actualidad, la seguridad no sólo está en función de intereses militares, sino también en la política, el medio ambiente, la seguridad social, la cultura y la economía.

Los riesgos en el mundo moderno se han incrementado al ritmo de los cambios tecnológicos; el problema para el gobierno es la identificación de dichos riesgos, la capacidad para determinar el grado de exposición a ellos y la manera de combatirlos.

Para ello no puede valerse sólo de las fuerzas armadas y de la diplomacia, sino que requiere de una mayor colaboración inter e intragubernamental, e incorporar a otras dependencias y órdenes de gobierno.

La herramienta más clara se identifica en los cuerpos policiales; sin embargo, no debe entenderse que la fuerza pública sólo está conformada por la policía, sino que incorpora la aplicación de sanciones administrativas, penales y la ejecución de resoluciones judiciales. La policía, es responsable de mantener el orden social al imponer el Estado de derecho, y reprimir por la fuerza las conductas antisociales, con el apoyo de los sistemas penal y penitenciario; a lo cual debe agregarse que la responsabilidad debe necesariamente surgir del mismo Estado de derecho, ya que de lo contrario la institución corre el riesgo de convertirse en lo que trata de combatir.

Los policías estatales del Estado de San Luis Potosí, día a día sufren violaciones a sus derechos dentro de su función policial, independientemente de que siempre se le ha catalogado como violadores de los derechos humanos de los infractores y delincuentes que detienen en base a las funciones preventivas y coercitivas que realizan para poder realizar sus funciones y hacer cumplir la ley.

Estas violaciones que sufren al interior de sus instituciones es por parte de sus mandos medios y directivos que abusan del poder y del cargo de que están investidos para poder hacer y deshacer a su libre albedrío violentando los derechos humanos de sus subordinados quienes por temor a las represalias que ejecutan en su contra no se atreven a presentar sus respectivas quejas ante la institución correspondiente.

II. DERECHOS HUMANOS

1. Concepto de derechos humanos, según algunos autores

En primer lugar se puede decir que los derechos humanos son derechos inherentes a todas las personas, que definen las relaciones entre los individuos y las estructuras de poder, especialmente el Estado, que delimitan su poder y, al mismo tiempo, exigen que el mismo Estado adopte medidas positivas que garanticen condiciones en las que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos.

Los Derechos Humanos son la facultad que la norma atribuye de protección a la persona en lo referente a su vida, a su libertad, a la igualdad, a su participación política y social, o a cualquier otro aspecto fundamental que afecte a su desarrollo integral como persona, en una comunidad de hombres libres, exigiendo el respeto de los demás hombres, de lo social y del Estado, y con posibilidad de poner en marcha el aparato coactivo del Estado en caso de infracción¹.

Existen derechos fundamentales que el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad; derechos que le son inherentes, y que, lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser por ésta consagrados y garantizados².

Toda persona posee unos derechos morales por el hecho de serlo y que éstos deben ser reconocidos y garantizados por la sociedad, el derecho y el poder político, sin ningún tipo de discriminación social, económica, jurídica, política, ideológica, cultural o sexual.

Estos derechos son fundamentales, es decir se hallan estrechamente conectados con la idea de dignidad humana y son al mismo tiempo las condiciones del desarrollo de esa idea de dignidad³.

¹ Peces-Barba, G. *Et al. Textos básicos sobre derechos humanos*. Madrid: UCM. 1973.

² Truyol Y Serra, A. *Los Derechos Humanos*. Madrid: Tecnos. 1979.

³ Fernández, E. El contractualismo clásico (siglos XVII y XVIII) y los derechos naturales. En: *Anuario de derechos humanos 2*. Universidad Complutense de Madrid. Instituto de Derechos Humanos. Madrid. 1983.

Los Derechos Humanos son la plasmación histórica de las exigencias contemporáneas de la justicia⁴.

Los Derechos Humanos aparecen como un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.⁵

Desde mi punto de vista, “los derechos humanos pueden definirse como la suma de derechos individuales y colectivos reconocidos por los Estados soberanos y, consagrados y garantizados en su legislación nacional de cada Estado y en las normas internacionales de derechos humanos.

2. Evolución de los Derechos Humanos

Desde la Segunda Guerra Mundial, las Naciones Unidas han desempeñado un papel de primer orden en la definición y la promoción de los derechos humanos, que hasta entonces habían tenido lugar principalmente dentro de los Estados. El resultado es que los derechos humanos han quedado codificados en diversos tratados e instrumentos internacionales que han sido ratificados por la mayoría de los países. A la fecha, representan el único sistema de valores universalmente reconocido.

3. Generaciones de los derechos humanos

⁴ Llano, A. *Ética y política en la sociedad democrática*. Madrid: Espasa-Calpe. 1981.

⁵ Pérez Luño, A. *Derechos humanos, estado de derecho y Constitución*. Madrid: Tecnos. 1984.

Ésta clasificación se basa en distintas generaciones de derechos, incorporando a los criterios temáticos, los temporales, relativos a la adopción⁶.

- A. Derechos de primera generación. Son los derechos surgidos en las declaraciones de derechos del siglo XVIII. Se clasifican en dos grupos:
 - a) Derechos civiles. Son los derechos vinculados a la seguridad individual, como el derecho a la vida o el derecho a no ser torturado.
 - b) Derechos políticos. Son los derechos relacionados con la participación política y los diferentes elementos que la hacen posible, como la libertad de expresión o la libertad de asociación.
- B. Derechos de segunda generación. Son los derechos económicos sociales y culturales surgidos, en su mayoría, de la lucha obrera de los siglos XIX o XX, como el derecho al trabajo o el derecho a la educación.
- C. Derechos de tercera generación. El derecho a disfrutar de un medio ambiente saludable y no degradado, a respirar aire puro, a disponer de agua limpia y alimentos no contaminados, no se encuentran en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En 1948, cuando se aprobó, la sensibilidad medioambiental era prácticamente inexistente, por lo que no es extraño que no se planteara entonces la necesidad de incluir de forma explícita como derechos humanos estos derechos, como medida imprescindible para garantizar el derecho a la salud citado en el artículo 25.

4. Características de los Derechos Humanos

⁶ Solís, B. Evolución de los derechos humanos. En Moreno-Bonette, Margarita y Álvarez de Lara, Rosa María (coord.), *El estado laico y los derechos humanos en México: 1810-2010*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, t. I, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3100/9.pdf>

- A. Universales. Los derechos que incluye la Declaración Universal de los Derechos Humanos pertenecen a todos los seres humanos por el simple hecho de serlo.
- B. Inalienables. No se pueden enajenar, nadie puede ser despojado de ellos.
- C. Irrenunciables. No se puede renunciar a ellos, aunque sea por propia voluntad, y por lo tanto son también intransferibles, nadie más que el propio titular puede valerse de ellos.
- D. Imprescriptibles. Son para toda la vida, no tienen fecha de caducidad por ningún motivo.
- E. Indivisibles. Ningún derecho puede disfrutarse a costa de otro derecho, no puede prescindirse de ninguno.

5. Principios de los derechos humanos

- A. Igualdad y no discriminación. Hacen referencia a que todas las personas humanas somos iguales en dignidad y derechos, independientemente del origen étnico, condición económica, nacionalidad, orientación política, sexo u orientación sexual, o cualquier otro aspecto o condición.

De ahí se deriva que todas las personas deben poder ejercer y disfrutar de sus derechos en igualdad de condiciones mediante el reconocimiento de la igualdad ante la ley, la creación de mecanismos para que todos y todas puedan participar en los procesos sociales en condiciones de poder equivalentes, con el fin de asegurarse una vida digna que les permita, en cuanto personas y colectivos, defenderse de las amenazas derivadas de los abusos de poder.

En ese sentido, la igualdad de derechos abarca el derecho de autodeterminación de la dignidad de cada colectivo, siempre que se respeten los derechos de cada miembro del colectivo y de otros colectivos sociales con los que interactúa.

Igualdad y equidad de género.

- B.** Universalidad e interculturalidad. La doctrina hegemónica enuncia el principio de universalidad de los derechos humanos como un hecho derivado inmediatamente del acuerdo de la Declaración Universal de Derechos Humanos en el seno de la ONU en 1948. Este principio dice que todos los seres humanos son sujetos de derechos, debido a su igual condición humana, e independientemente del contexto cultural y las particularidades de su comunidad.

En la actualidad, sólo es válido promover la aceptación universal de las normas de derechos humanos a través de un diálogo intercultural que permita formas de expresión diferenciadas a partir de la realidad de cada pueblo, cultura y sistema jurídico, dentro de un marco de valores que aseguren la dignidad de las personas.

En otro sentido, la universalidad está dirigida a promover la ratificación por todos los Estados de los tratados internacionales de derechos humanos y la adopción de mecanismos internos adecuados para la garantía de su respeto y cumplimiento. El único instrumento de carácter verdaderamente universal, además de la propia Declaración Universal, es la Convención del Niño.

- C.** Interdependencia e indivisibilidad. La interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos hacen referencia a la interrelación de todos los derechos de la persona y los colectivos, sin que sea legítimo establecer entre ellos ningún tipo de jerarquía que atente contra la posibilidad de lograr la autonomía de acción y la justicia social que se requieren para viabilizar un proyecto de vida en dignidad para todas y todos.

Tanto unos como otros son producto de procesos de lucha de los pueblos por poner límites al abuso de poder y construir relaciones sociales respetuosas de la condición humana en base a condiciones de vida digna. Todos ellos son de igual jerarquía e importancia en el proyecto de asegurar la dignidad colectiva e individual, y así lo ha

reconocido el propio derecho internacional, gracias a la influencia de las doctrinas sociales y las voces que defienden la justicia social.

- D.** Progresividad. El proceso histórico que busca concretar los proyectos de derechos humanos es un proceso abierto en el tiempo. Por ello, los derechos humanos, como construcción histórica derivada de las luchas para liberarse de condiciones que niegan la dignidad humana, están marcados por la demanda de progresividad de las conquistas.

La aplicación de este principio apunta a la exigencia de impulsar la progresiva ampliación y mejora de los derechos reconocidos y sus garantías legales y materiales, y de las condiciones en que se ejercen: por una parte, mediante el reconocimiento de nuevos derechos o el desarrollo más amplio de derechos consagrados, así como la profundización del desafío a los obstáculos que los niegan y por la otra, enfrentando todo intento de implementación de medidas o de instrumentación de prácticas que desmejoren las condiciones de vida, o que flexibilicen la aplicación de las normas de manera tal que se vulneren los logros alcanzados. Por lo tanto, la progresividad responde no sólo al contenido mismo de los derechos, sino también a la necesidad de garantizar mejores instrumentos y mecanismos para su defensa y protección, así como a la protección y defensa de las conquistas alcanzadas.

- E.** Irrenunciabilidad. El principio de que los derechos humanos son irrenunciables apunta a hacer ilegítimas las pretensiones de terceros; refiriéndose al Estado o una institución privada de negociar la renuncia a un derecho del que son sujetos, a cambio de prebendas u otras contraprestaciones. A su vez, apunta a la prohibición de terceros de proponer canjes o negociados que desmejoren las condiciones en que se ejercen los derechos adquiridos.
- F.** La corresponsabilidad. El derecho de los derechos humanos afirma la conformación de un sistema jurídico y político orientado a garantizar el respeto de los derechos de las personas y los colectivos humanos. Para ello, debe regular el ejercicio del poder en todas sus formas, en la medida que tanto la

acción pública como la acción privada puedan afectar el goce y ejercicio de estos derechos.

En el derecho interno de las naciones, los modelos liberales se han caracterizado por el desarrollo de sistemas de responsabilidad estatal exclusiva en las violaciones a los derechos humanos –derivando la responsabilidad privada individual al ámbito del derecho penal–, y buscando evitar la concreción de formas de responsabilidad de las empresas y corporaciones (personas jurídicas).

III. SEGURIDAD PÚBLICA

La seguridad pública implica que los ciudadanos pueden convivir en armonía, cada uno respetando los derechos individuales del otro. El Estado es el garante de la seguridad pública y el máximo responsable a la hora de evitar las alteraciones del orden social.

En este sentido, la seguridad pública es un servicio que debe ser universal para proteger la integridad física de los ciudadanos y sus bienes. Para esto, existen las fuerzas de seguridad (la policía), que trabajan en conjunto con el poder judicial. Este Poder tiene la misión de aplicar los castigos que estipula la ley, que pueden ir desde una multa económica hasta la pena de muerte, según el país y la gravedad del delito.

Las fuerzas de la seguridad pública deben prevenir la comisión de delitos y reprimir éstos una vez que están en curso o se han producido. También es función de las fuerzas de seguridad perseguir a los delincuentes y entregarlos a la justicia, que será la encargada de establecer los castigos correspondientes de acuerdo a la ley.

La seguridad pública también depende, entre otros múltiples factores, de la eficacia de la policía, del funcionamiento del Poder Judicial, de las políticas estatales y de las condiciones sociales.

1.- Concepto de Seguridad Pública

La seguridad pública está asociada a la función gubernamental, relacionada con el control de la sociedad dentro del Estado. Desde la visión liberal, la seguridad nacional se entendía como la defensa del Estado, a través de la diplomacia y la acción militar, y la pública como la acción del gobierno para lograr el control de la sociedad, mediante instituciones como la policía, los sistemas penales, penitenciarios y los manicomios⁷.

La visión liberal de la seguridad pública considera que el gobierno en su conjunto, no sólo la policía, es responsable de ella. Al analizar la evolución histórica del gobierno, (Guerrero: 1972, Ovalle: 1993 y Foucault: 2010) señalan que éste tiene la función de mantener un control y generar certidumbre, para lo cual se apoya en herramientas administrativas, entre las que destaca la fuerza pública. Esto es importante, porque obliga a señalar que la seguridad es responsabilidad de todo el gobierno, aunque en la actualidad se ha restringido a entenderla como consecuencia de la actuación de los cuerpos policiales. Las definiciones actuales de la seguridad pública aluden a la conservación del orden.

El concepto de seguridad pública se refiere al mantenimiento de la paz, la ley y el orden públicos⁸, que se puede entender también como la imposición del orden a través del Estado de derecho y de la represión, mediante las sanciones judiciales y de la acción policial.⁹ Además de mantener el orden, de acuerdo con el papel de la seguridad pública es establecer un equilibrio entre los intereses constitucionales que se encuentren en conflicto o, en otras palabras, resolver problemas entre los integrantes de una misma sociedad, por medio de la impartición de justicia¹⁰. También puede comprenderse como

⁷ Guerrero (1972), Melossiy y Pavarini (1980), Ovalle (1993), Foucault, M. (2010). *El nacimiento de la biopolítica*. Argentina: Fondo de Cultura Económica.

⁸ Rosas, M. ¿Cómo será (o debería ser) la agenda de seguridad del nuevo gobierno en México? *En Atlas comparativo de la defensa en América Latina y el Caribe*, coordinado por Marcela Donado. Buenos Aires: Resdal. 2012.

⁹ Saint Pierre, Héctor. Fundamentos para pensar la distinción entre defensa y seguridad. *En Atlas comparativo de la defensa en América Latina y el Caribe*, coordinado por DONADO, Marcela. Buenos Aires: Resdal. 2012. Pp. 42-43.

¹⁰ Silva, Fernando. *Jueces, seguridad pública y derechos humanos*. *En Ciudadanía, seguridad y derechos humanos: una propuesta conjunta*, coordinado por ZAVALA, Luis Eduardo y BÉLANGER, Pierre-gilles. México: Egap. 2011. pp. 211- 234.

que está determinada por dos grandes elementos: las instituciones que constituyen al Estado de derecho y las herramientas que permiten imponerlo. Las primeras constituyen el conjunto de reglas que generan los incentivos para la estabilidad, el respeto a la ley y la conservación del orden; es decir, la capacidad de la autoridad para hacer el uso legítimo de la fuerza.

A criterio del autor, “La seguridad pública es un servicio que debe brindar el Estado para garantizar la integridad de todos los ciudadanos y sus bienes”.

2. Principios rectores de la seguridad pública en México

Los Derechos Humanos representan un conjunto de valores, tales como la justicia, la libertad e igualdad. Se fundamentan en la noción de dignidad humana y se hacen efectivos a través del orden jurídico, estableciendo límites y responsabilidades para el Estado; facultando a los individuos en lo civil, político, económico, social y cultural, a fin de responder a las necesidades de la exigencia humana y promover un desarrollo pleno, tanto en lo material como en lo espiritual.

- A. El principio de legalidad, base de la teoría del derecho y del Estado contemporáneos, delimita un campo de acción claro y preciso. Se trata del respeto al orden jurídico establecido, particularmente a los Derechos Humanos y a las garantías constitucionales que los aseguran. Su núcleo es el principio de que todo acto de autoridad, ya sea, llevado a cabo por institución o por personas, éste debe estar motivado y fundamentado en la legislación previamente promulgada.
- B. El principio de objetividad se refiere a la cualidad de los objetos, lo que les pertenece en sí mismos y con independencia de la forma de pensar, de sentir o de la percepción misma. Es por tanto, el principio que permite aproximarse a un fenómeno sin prejuicios ni ideas preconcebidas y dándole el tratamiento que requiere. En términos legales, significa que la autoridad debe procurar

aplicar la ley sin distinciones, discriminación o prejuicios, dando a todas las partes igual credibilidad e importancia.

- C. El principio de eficiencia en relación con las labores policiacas puede definirse como el buen ejercicio de las obligaciones, facultades y medios con los que cuenta una corporación, así como del uso de la fuerza para obrar en el sentido propuesto, siempre de manera proporcional a las necesidades de cada caso y con el fin de afianzar una seguridad eficaz.
- D. El principio de honestidad (u honradez) consiste en comportarse conforme a un código de conducta apegado a la rectitud, la decencia, la veracidad y mantener una actitud razonable y tolerante. En el desempeño policial, esta honestidad se manifiesta en el cumplimiento del deber y en el combate a la corrupción (considerada la falla más grave en el plano nacional en la actualidad).
- E. El principio de profesionalismo se basa en la profesionalización, que es un proceso social mediante el cual se prepara o mejoran las habilidades de una persona o corporación para el cumplimiento de su misión u objetivo.

IV. POLÍTICAS PÚBLICAS

A partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos la racionalidad de las políticas públicas ya no solo pasa por dichos principios, sino, también por el cumplimiento de las obligaciones de respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos; así como, por la aplicación de los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad.¹¹

Las políticas públicas tienen como principal objetivo otorgar racionalidad al uso de recursos en el cumplimiento de las actividades estatales. En cambio, la perspectiva de

¹¹ Vázquez, D. y Delaplace, D. *Políticas públicas con Perspectiva de derechos humanos: un campo en construcción*, vol. 8, núm. 2011, pp. 35-65.

derechos humanos pone énfasis en las obligaciones internacionales que ha asumido el Estado y que deben quedar claramente plasmadas y cumplimentadas en sus políticas públicas. En términos prácticos, se puede aseverar que las políticas públicas son los principios de forma, mientras que la perspectiva de derechos humanos coloca las directrices de contenido. La eficacia, la eficiencia, la productividad, la economía y la oportunidad hablan de los procesos y los procedimientos; las obligaciones de respetar proteger y promover los derechos humanos establecen los contenidos, los objetivos de la política pública. Es importante enfatizar que, bajo este enfoque, el objetivo y esencia de las políticas públicas no es la solución de problemas concretos o de demandas insatisfechas, sino el cumplimiento de derechos. Desde esta perspectiva, las políticas públicas: no son consideradas solamente como el cumplimiento de mandatos morales o políticos, sino como la vía escogida para dar cumplimiento a las obligaciones jurídicas, imperativas y exigibles, impuestas por los tratados de derechos humanos. Los derechos demandan obligaciones y las obligaciones requieren mecanismos de exigibilidad y cumplimiento.¹²

Un programa de política pública, no es más que un conjunto de actividades en el que ciertos insumos se transforman en productos a través de una serie de procesos que buscan generar resultados y en el largo plazo, efectos positivos en la población. Para alcanzar un objetivo, el gobierno asigna insumos (financieros, humanos e informativos) a una agencia (entidad o dependencia), los cuales son procesados a través de un conjunto de actividades que derivan en productos. A corto (resultados), mediano y largo plazo (impactos) será posible observar efectos positivos o negativos sobre un problema público particular. La óptima interrelación y alineación entre estos elementos o algunos de ellos constituye el objetivo que persigue la gestión del desempeño, producto de la cual se espera observar:

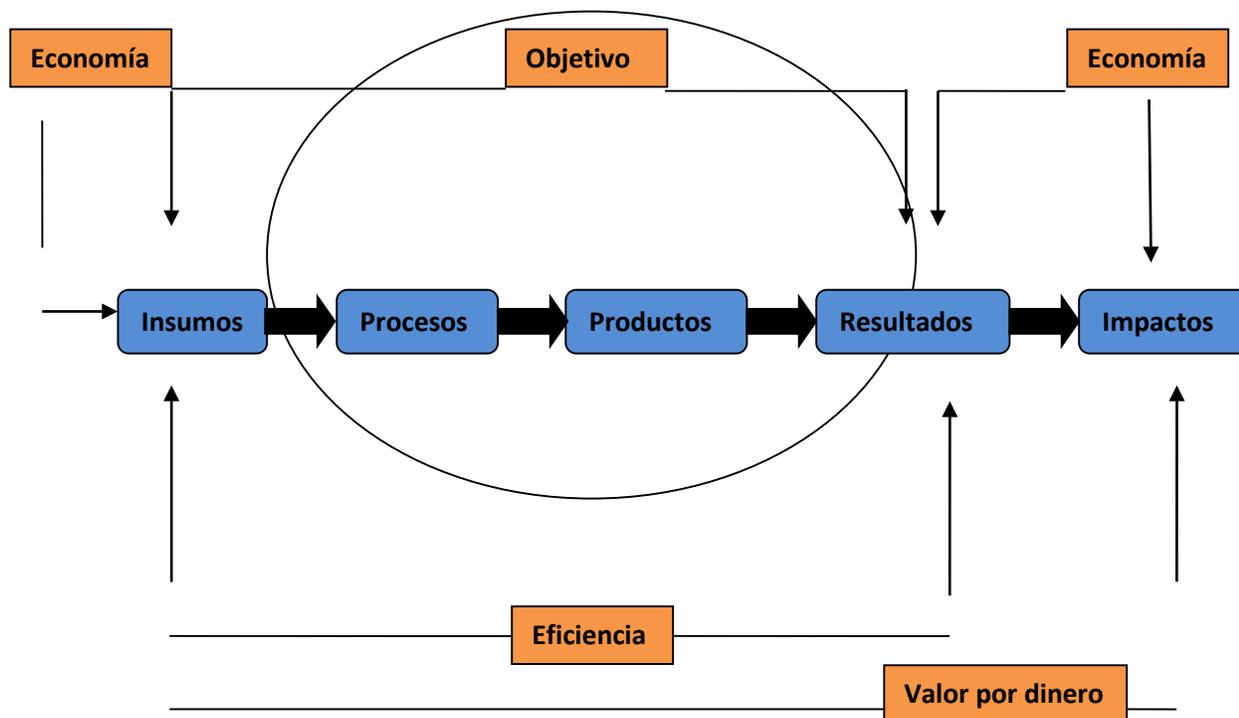
- A. Economía en la adquisición de los insumos.
- B. Eficiencia en el uso de los insumos para producir los resultados deseados.

¹² Abramovich, V. y Pautassi, L. Dilemas actuales en la resolución de la pobreza. *El aporte del enfoque de derechos humanos*. Buenos Aires: Unesco, 2006. p. 17.

- C. Efectividad en el logro de los resultados e impactos deseados en función del objetivo prescrito.
- D. Una buena relación costo-efectividad entre los insumos consumidos y los efectos alcanzados.

Este ciclo se puede resumir en la siguiente figura:

Modelo simplificado de desempeño



¹³Gesoc.

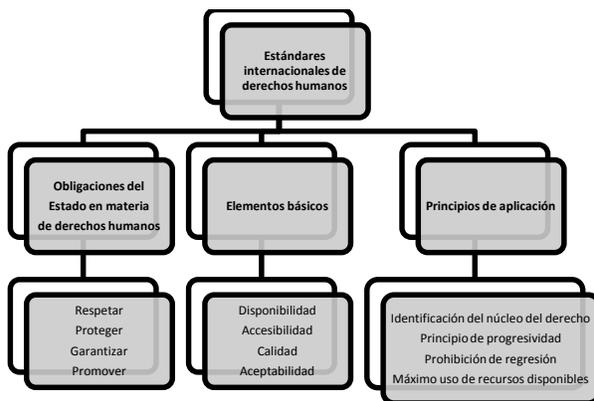
¹³ Fuente: Gesoc, Programación y presupuestación basada en resultado, p. 10

Figura 1. Extracto de la Organización no gubernamental Gestión Social y Cooperación (Gesoc)¹⁴.

Las políticas públicas que incorporan el enfoque de derechos humanos, además de constituirse en mecanismos que permiten al Estado cumplir con sus obligaciones internacionales, contribuyen a la construcción del sujeto de derechos al reconocerlo desde el momento de la planificación a partir de dos criterios esenciales: la aceptabilidad y el principio transversal de participación.

Para incorporar la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas es indispensable tener presentes tres coordenadas: a) Las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, b) Los elementos básicos de los derechos humanos y c) Sus principios de aplicación.

En conjunto, estas tres coordenadas sintetizan los estándares internacionales que se esquematizan en la siguiente figura:



Fuente fig. 2, El aporte del enfoque de derechos humanos.¹⁵

¹⁴ Organización no Gubernamental Gestión Social y Cooperación-Gesoc-. (2209). *Modelo general para la elaboración del presupuesto del gobierno del Distrito Federal con enfoque de resultados, derechos y género*, México. Recuperado el 30/07/2019 de <http://www.gesoc.org.mx/site/?page_id=15>.

¹⁵ La Reforma Constitucional sobre Derechos Humanos. (2014). *Una Guía Conceptual*. Primera edición. México, D.F. p. 150.

La política pública con perspectiva de derechos humanos deber acudir a los estándares internacionales para asignar contenidos a obligaciones estatales, elementos básicos y principios de aplicación de los derechos humanos. Las referencias necesarias se encuentran en las fuentes del DIDH, como los tratados y declaraciones, la costumbre internacional, las observaciones generales, sentencias, documentos de los relatores, programas y planes de acción provenientes de las conferencias de derechos humanos y demás documentos que permitan establecer el contenido y extremos de las obligaciones internacionales de derechos humanos.

El siguiente cuadro muestra las coordenadas para la elaboración de políticas públicas.

Coordenadas para la elaboración de políticas públicas con enfoque de derechos humanos		
Elementos Básicos	Disponibilidad	Implica garantizar la suficiencia de los servicios, instalaciones, mecanismos, procedimientos o cualquier otro medio por el cual se materializa un derecho para toda la población. En materia del derecho a la salud, por ejemplo, el Estado deberá contar con un número suficiente de servicios públicos de salud y centros de atención de la salud, así como de programas, los que deberán incluir a los factores determinantes básicos de la salud, como agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas, entre otros.
	Accesibilidad	Se trata de asegurar que los medios por los cuales se materializa un derecho sean accesibles a todas las personas, sin discriminación alguna. La accesibilidad supone al menos estas dimensiones: la no discriminación, la accesibilidad física y la accesibilidad económica (asequibilidad).
	Calidad	Asegura que los medios y contenidos por los cuales se materializa un derecho tengan los requerimientos y propiedades aceptables para cumplir con esa función. En materia de salud, los establecimientos, bienes y servicios

		<p>de salud “deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas”.</p>
	<p>Aceptabilidad</p>	<p>Implica que el medio y los contenidos elegidos para materializar el ejercicio de un derecho sean aceptables por las personas a quienes están dirigidos, lo que conlleva el reconocimiento de especificidades y, en consecuencia, la flexibilidad necesaria para que los medios de implementación de un derecho sean modificados de acuerdo con las necesidades de los distintos Grupos a los que van dirigidos en contextos sociales y culturales variados. Por ejemplo, respecto del derecho a la salud, los establecimientos de salud en comunidades étnicas deberán adecuarse a la cosmovisión del pueblo indígena y reconocer sus prácticas médicas.</p>
<p>Principios de Aplicación</p>	<p>Núcleo del derecho / Contenido Esencial</p>	<p>La identificación del contenido esencial de un derecho supone el establecimiento de elementos mínimos que el Estado debe proveer a cualquier persona de forma inmediata y sin que medien contra argumentaciones fácticas de imposibilidad provenientes de escasez de recursos o elementos semejantes. Una vez identificado el núcleo de la obligación, esto no quiere decir que el derecho no puede expandirse (hay que recordar que los derechos humanos establecen los puntos mínimos, no los máximos de cada derecho), sino que el Estado y sus políticas no pueden encontrarse por debajo de esos mínimos.</p>
	<p>Progresividad</p>	<p>Los derechos humanos codificados en tratados internacionales no son más que un mínimo, su progresión está en manos de los Estados. La progresividad implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que la efectividad de los</p>

		derechos requiere de la definición de metas a corto, mediano y largo plazo. El progreso patentiza que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. La progresividad requiere del diseño de planes para avanzar hacia el mejoramiento de las condiciones de los derechos mediante el cumplimiento de dichos planes.
	Prohibición de Regresión	El Estado no puede disminuir el nivel alcanzado en el disfrute de los derechos.
	Máximo uso de recursos disponibles	El uso máximo de los recursos disponibles deberá atender las necesidades concretas del lugar y de la población. Comprende los recursos económicos, tecnológicos, institucionales y humanos.

Fuente¹⁶

Fig. 3. Coordenadas para la elaboración de políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

Las políticas públicas con enfoque de derechos humanos deben responder a los principios de indivisibilidad e interdependencia. La consecuencia inmediata es que cuando se le imprime una perspectiva de derechos humanos a la política pública, ésta tendrá que ser holística y entender el problema público como ejercicio de derechos. Siguiendo una clasificación propuesta por Gerardo Pisarello¹⁷ y Luigi Ferrajoli,¹⁸ se puede distinguir entre las garantías institucionales y las extrainstitucionales o sociales de los derechos como se muestra en la siguiente figura.

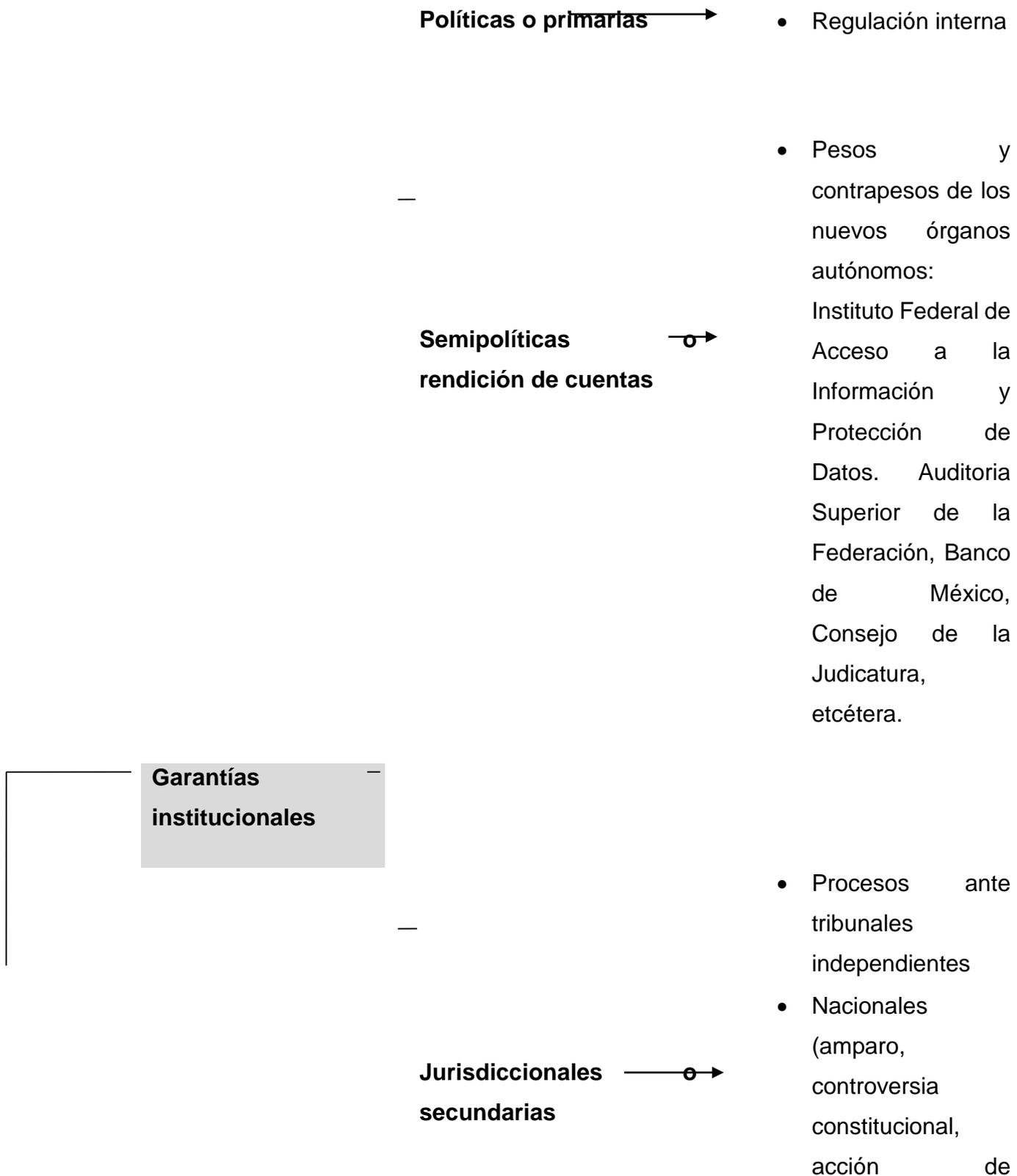
Mecanismos de protección de los derechos humanos

- Tratados internacionales
- Constituciones

¹⁶ Serrano, Sandra y Vázquez, D. Los derechos en acción. *Obligaciones y principios de derechos humanos*. México: Flacso. 2013.

¹⁷ Pisarello, G. Los derechos sociales y sus garantías. *Elementos para una reconstrucción*. Madrid: Trotta. 2007.

¹⁸ Ferrajoli, L. *El principio de igualdad y la diferencia de género*. En Cruz, P J A. 2006. y Vázquez, R. Debates constitucionales sobre derechos humanos de las mujeres en México: México: Fontamara-SCJN. 2010.



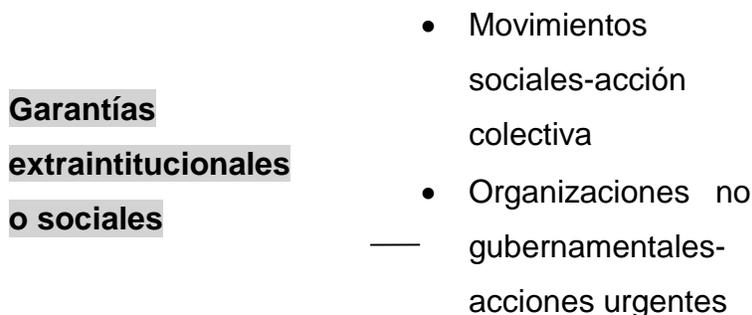
**Mecanismos de protección
de los derechos humanos**

—
semijudiccionales →

- Nacionales (comisiones de derechos humanos) e internacionales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos).

- Derecho a la protesta
- Desobediencia civil
- Derecho a la resistencia

inconstitucionalida
d) e
internacionales
(sistema universal,
sistemas
regionales, Corte
Penal
Internacional).



Fuente: Vázquez y Delaplace, “Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos...” p. 49.

Fig. 4. Garantías institucionales y las extrainstitucionales o sociales¹⁹.

- A. Las garantías institucionales son aquellas que se realizan a través de los diversos órganos estatales, que se dividen en:
- B. Garantías políticas o primarias, que se constituyen por medio de los procesos de positivización de los derechos, independientemente de que este proceso se desarrolle en el ámbito nacional o internacional.
- C. Garantías semipolíticas o rendición de cuentas, que se ejercen a través de todos los mecanismos de pesos y contrapesos (accountability horizontal) que se han venido generando por medio de órganos autónomos y del ejercicio de derechos como el acceso a la información y, en general, con las obligaciones del Estado de garantizar la transparencia.
- D. Garantías jurisdiccionales o secundarias, que aseguran la exigencia del cumplimiento de un derecho al acudir a poderes judiciales a través de procesos jurisdiccionales nacionales o internacionales.
- E. Garantías semijurisdiccionales, que están a cargo de las comisiones de derechos humanos o defensorías del pueblo.

En conclusión, la perspectiva de derechos humanos en política pública está conformada por varios aspectos que interactúan: las obligaciones generales, los elementos básicos y los principios de aplicación provenientes del DIDH, así como

¹⁹ *Ibíd.* p. 157.

aspectos transversales básicos como la igualdad y la no discriminación, la participación, los mecanismos de exigibilidad y la cultura de derechos humanos.

En la siguiente figura se especifican todos los elementos que integran el modelo.

Elementos que integran la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas

Derecho	Atributos del derecho	Obligaciones del Estado	Criterios relevantes para la realización del derecho	Principios de aplicación transversal
<p>Derecho humano</p>	<p>Atributo A</p>	<p>Obligación de PROTEGER</p>	<p>Criterio DISPONIBILIDAD</p>	<p>Participación</p> <p>Igualdad y no discriminación</p> <p>Perspectiva de género</p> <p>Mecanismos de exigibilidad</p> <p>Núcleo esencial</p>
	<p>Atributo B</p>	<p>Obligación de RESPETAR</p>	<p>Criterio ACCESIBILIDAD</p>	<p>Progresividad</p>
	<p>Atributo C</p>	<p>Obligación de GARANTIZAR</p>	<p>Criterio ACEPTABILIDAD</p>	<p>Prohibición de regresión</p>
	<p>Atributo D</p>	<p>Obligación de PROMOVER</p>	<p>Criterio CALIDAD</p>	<p>Máximo uso de recursos disponibles</p>
	<p>Atributo E</p>			
	<p>Atributo F</p>			

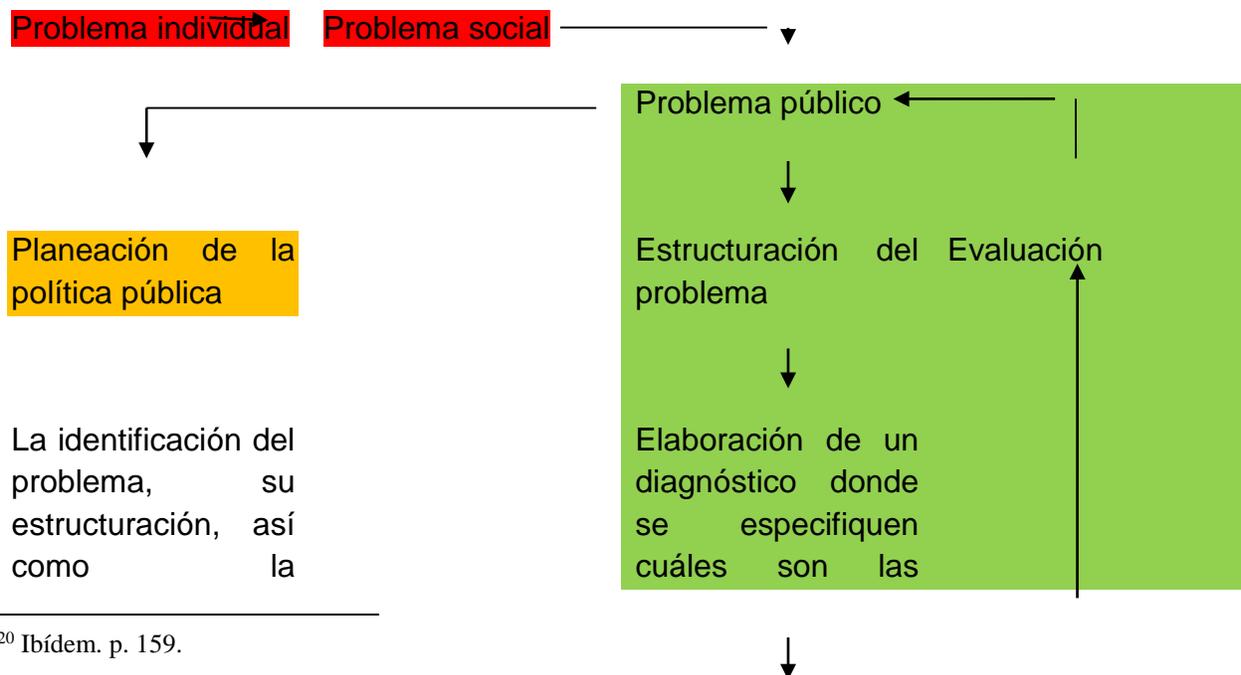
Fuente: OACNUD, Fundar, Flacso, Gesoc y Cladem, Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos, Planeación con enfoque de derechos, una mirada práctica, México, 2013, 3n prensa.

Fig. 5. Elementos que integran la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas.²⁰

La formulación y análisis de las políticas públicas cuenta con un instrumento elemental: el ciclo de vida de las políticas públicas. Esta herramienta se debe entender como un proceso que se realimenta de manera constante y sistemática y no como un ciclo que concluye con su evaluación. El ciclo está conformado por seis procesos: entrada del problema a la agenda pública, conjunto o diseño de las posibles soluciones, análisis de soluciones, toma de decisiones, implementación de las decisiones y evaluación.

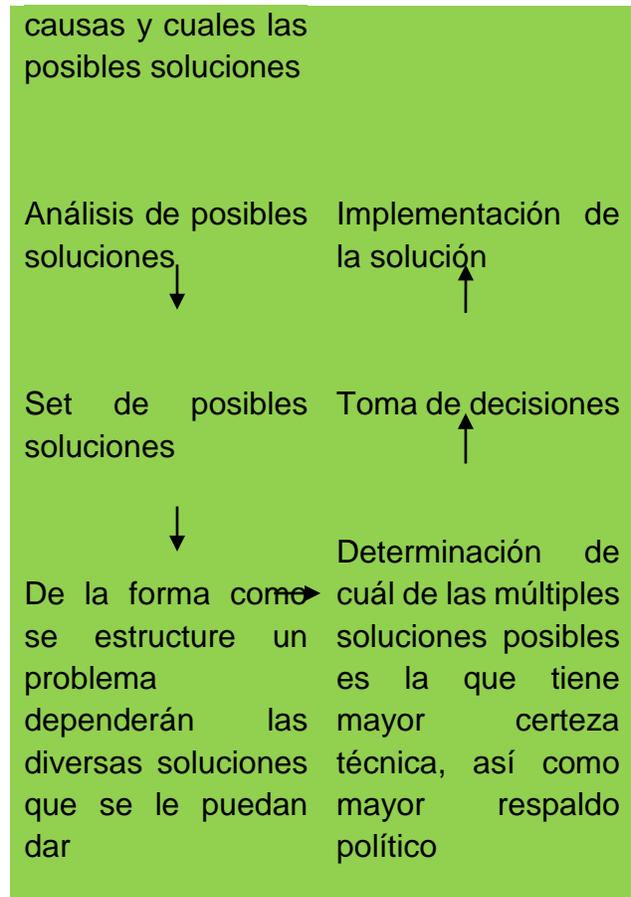
En la siguiente figura se muestran de manera esquemática las etapas del ciclo de vida de las políticas públicas.

El ciclo de vida de políticas públicas



²⁰ Ibídem. p. 159.

identificación y análisis de las posibles soluciones constituyen la puerta de entrada para la adopción del enfoque de derechos humanos



Adaptado de: Vázquez y Delaplace, “Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos”, p. 36.

Fig. 6. El ciclo de vida de las políticas públicas²¹

²¹ *Ibíd.* p. 160

V. DERECHOS HUMANOS DE LOS POLICÍAS ESTATALES MÁS VIOLENTADOS EN LA FUNCIÓN POLICIAL

Resulta complicado enunciar solo algunos de los derechos violentados a los policías, que por las funciones que realizan dentro de su medio laboral los hacen o los quieren hacer pasar como desapercibidos argumentando estos violentadores que se rigen por sus propias leyes y reglamentos, algo muy similar al derecho canónico y al fuero militar.

Para enunciar cada uno de estos derechos, se toma de referencia la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²² vigente para así de esta manera citar el derecho y hacer la respectiva anotación donde se vulnera el derecho de referencia. Se toma este instrumento Constitucional como base, ya que es el garante de estos derechos.

El primer derecho que encontramos en la Constitución es que garantiza y reconoce los derechos humanos de todos los mexicanos, el cual se encuentra en el primer artículo.

Éste el primer derecho violado en el orden constitucional por diversas razones:

A los policías estatales no les respetan los mismos derechos como a cualquier otro trabajador, ya sea, en el sector privado o público. Lo anterior se escuda en que estas instituciones de seguridad pública se rigen por sus propias leyes y reglamentos. Dejando a un lado y violando el principio pro persona que dice que al individuo se le garantizará el derecho que más le convenga y favorezca aún sobre otros derechos.

En el segundo párrafo es donde se corrobora la anterior aseveración de la violación al principio pro persona ya que en este literalmente lo menciona. Resulta demasiado incongruente ver que los policías dan talleres o conferencias en distintos lugares a personas sobre los derechos humanos de como promover, respetar, proteger

²² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Recuperado el 13/09/2019 de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

y garantizar estos derechos y, no existe persona ni institución que proteja los derechos de ellos ni como policías ni como ciudadanos.

Es una realidad que el policía por haber tenido esa profesión, ese empleo al salir de una u otra manera de esas instituciones de seguridad pública no puede obtener un empleo digno en cualquier otra rama o género por el simple hecho de haber sido policía, es decir, quedan marcados de por vida por su anterior empleo y, si a esto le sumamos que si por algún motivo o circunstancia legal o ilegal no aprueba algún examen de los de control y confianza queda ese antecedente en el sistema nacional de seguridad pública y por consiguiente no pueden volver a tener un empleo como policía en ninguna otra ciudad, estado, menos en los federal y mucho menos reingresar a su corporación policial.

Existe una sola oportunidad para que el policía pueda volver a realizar sus funciones de seguridad, esto es, si renuncia voluntariamente, no se ve inmiscuido en la comisión de algún delito y aprobó todos los exámenes de control y confianza. Esta es la única forma de salir bien librado de su empleo como policía y como se planteó ya sea municipal, estatal o federal. Los trabajos que pueden volver a realizar en el medio de seguridad, es como elementos de seguridad privada o guardias particulares (guardias).

En el tercer artículo habla sobre la educación.

Desde la creación de la Secretaría de Seguridad Pública en el estado de San Luis Potosí, por la década de los ochenta del siglo pasado, como apenas se estaba creando y consolidando, en su reclutamiento aceptaba personas de todo tipo aún sin tantos estudios para poder engrosar sus filas y poder cumplir con sus funciones y el objetivo para lo que fue creada. Fue así como ingresaron personas con tan solo primaria o secundaria y algunos con esos grados académicos truncos y así duraron sin más estudios porque no se les permitía estudiar. La realidad era de que como un policía de menor grado se iba a superar y a tener mayor nivel académico y de conocimientos que los mandos medios o mandos medios porque se corría el riesgo que estos mandos medios fueran a perder su cargo por la capacidad intelectual y académica de estos elementos que tenían el deseo de superarse. Fue así como unos cuantos policías muy contados y

muy allegados a los mandos y directivos empezaron a estudiar en bachilleratos y posteriormente en universidades. Fue hasta en el mandato del gobernador Marcelo de los Santos Fraga cuando mediante circular emitida a todas las instituciones dio la instrucción de que los empleados de su gobierno que quisieran estudiar se les diera la oportunidad en sus centros laborales. A partir de ahí, empleados de confianza y de base empezaron a estudiar y a la postre esto trajo consigo que en el gobierno local hubiera personal más capacitado para desempeñar sus funciones y con un nivel académico más elevado. De igual manera en cuanto a los policías estatales que son el objeto de nuestro estudio fue cuando empezaron a estudiar no solo preparatoria o bachillerato, muchos de ellos siguieron o entraron a universidades, después maestrías y más de alguno en doctorado. A esto se debe que en la Secretaría de Seguridad Pública exista mucho elemento activo con gran capacidad y calidad para desempeñar sus funciones.

Con lo anterior nos podemos dar cuenta que durante muchos años (más de una década) el derecho a la educación fue violentado por las misma institución policial, sus directivos y por lo mandos medios que tenía en ese entonces esta corporación.

Obviamente debo hacer la aclaración que a partir de ese año del 2003, este derecho nunca más fue violentado ya que hasta la fecha gran cantidad de policías veteranos y jóvenes recién ingresados o jóvenes estudiantes que están cursando alguna carrera, ingresan a la convocatoria, aprueban los exámenes de admisión, cursan su academia, egresan ya como policías y siguen estudiando su carrera sin interrupciones.

En el artículo cuarto se manejan varios derechos como el de igualdad.

La violación a este derecho siempre se ha dado desde la creación de esta institución. En primer lugar la mujer siempre fue sobreprotegida por los mando medios o directivos y por sus propios compañeros y de esa manera se violaba este derecho a las féminas y a los varones al no tratarlos con igualdad al darle los servicios más cómodos y menos peligrosos a las féminas, lo que a muchas de ellas les convenía y abusaban de su sexo y en esos años nunca hubo queja ni denuncia por ese buen trato que se les daba, todo lo contrario usaban su sexo, su sexualidad y su sensualidad para obtener más

beneficios y los perjudicados eran los hombres. Segundo, son muy contadas las personas (policías femeninas) que piden la igualdad en su función policial, si existen, pero como se dijo son muy pocas y por el hecho de ser mujeres, los mismos compañeros policías varones, tratan y hacen lo posible por cuidarlas, ya sea, por instinto o por la naturaleza del hombre de ser sobreprotector es que las cuidan demasiado cuando andan desempeñando sus funciones.

En el segundo párrafo menciona: “Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos”.

Este derecho durante varios años fue violentado ya que las mujeres desde que ingresaban a la academia estatal, las hacían firmar una carta donde se comprometían a no embarazarse hasta después de cinco años y a las que hacían caso omiso las hacían firmar su renuncia inmediatamente. Fue hasta a finales de la primera década del siglo pasado, cuando esta violación empezó a desaparecer paulatinamente cuando las mujeres policías empezaron a inconformarse y a no querer firmar su renuncia. Ya con la nueva reforma en derechos humanos del 2011 esta práctica violatoria, desapareció definitivamente, pero aun así subsiste que en las contrataciones en cualquier rama ya sea pública o privada les piden y exigen el certificado de ingravidez antes de firmar su contrato laboral y entre ellas las Secretaría de Seguridad Pública.

En el tercer párrafo trata de: “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad”.

Para el personal operativo que trabajaba doce horas continuas, esta era una violación lacerante porque en muchas de las ocasiones era por las necesidades y exigencias del servicio, pero en otras era por los simples mando medios que no autorizaban que salieran a comer a sus domicilios particulares y por lo tanto debían de comer lo que fuera y donde fuera. Es ahora el resultado de porque hay tanto policía veterano con problemas estomacales.

Esta violación manda directamente al siguiente derecho vulnerado que es el de salud que textualiza: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud”.

La violación al anterior derecho manda directamente a la violación del derecho a la salud por que una mala alimentación desencadena varias enfermedades gastrointestinales, gastroesofágicos, etc. Por lo que el servicio con que cuenta la seguridad pública en San Luis Potosí, es del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), que es una mala atención, no tienen medicamentos suficientes ni de calidad, todas las enfermedades las clasifican como enfermedades generales aun y cuando sean por riesgo de trabajo por lo que de esta manera es vulnerado el derecho a la salud.

En el quinto artículo, se refiere al derecho al empleo donde dice que a nadie se le impedirá que se dedique a la profesión que se elija, solo se podrá vedar por resolución judicial, cuando se vulneren otros derechos o por resolución gubernativa y; es aquí la violación que se da tal cual se manejó en el artículo primero en donde se discrimina al que fue policía y no puede obtener otro empleo y, en este artículo se viola este derecho de igual forma ya que describe solo porque motivos no se puede dedicar a ese empleo y esta negación de empleo que como se dice en el sector privado que se boletinan para no poder conseguir otro empleo, aquí se da de dos formas: primero, porque no hay ninguno de esos tres supuestos que le prohíben a un policía que adquiriera un nuevo trabajo y en el segundo caso, cuando el policía no aprueba algún examen de control y confianza lo mandan a la Comisión de Honor y Justicia de su Corporación para que lo den de baja basándose en la Ley del Sistema de Seguridad Pública para el Estado de San Luis Potosí, en el capítulo III, denominado de la permanencia, artículo 65, fracción VI que dice: “Aprobar los procesos de evaluación de control de confianza”. Pero como ya se mencionó líneas arriba, no es por ninguno de los tres supuestos anteriores constitucionales, se basan en esta ley secundaria y estatal y es por medio de una comisión interna de la institución de seguridad. Es aquí donde surgen estas controversias que violan este derecho del trabajo a los policías.

El derecho a manifestarse se encuentra en el artículo sexto y se refiere a: “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público...”.

Este derecho a la libre manifestación desde la creación de la secretaría ha sido violentado ya que los policías no pueden manifestarse y en algunas ocasiones cuando lo han hecho ha habido sanciones severas lo más barato que les ha salido es que los cambien de adscripción laboral esto es mandarlos a otras ciudades o municipios muy alejados como castigos por haber participado en estas manifestaciones y en el peor de los casos los mandan a la Comisión de Honor y Justicia de su Corporación para darlos de baja con el gran pretexto de poner en entredicho el nombre de la institución a que pertenecen.

Estas violaciones han sido la consecuencia de estas manifestaciones las cuales derivan de donde los policías exigen mejoras en el salario, en el equipo, en el vestuario, en la seguridad social, en más prestaciones, entre otras. Como se puede apreciar, no piden nada fuera de lo normal, solamente están haciendo valer sus derechos laborales y aun así estos derechos son omitidos por lo que violan su libre derecho de manifestarse.

Como consecuencia de estas violaciones al derecho a manifestarse, se ha creado una asociación civil denominada “La hermandad” creada para policías en activo los cuales si han obtenido beneficios pero para sus agremiados más allegados porque estos beneficios si se han visto pero no para todo el personal sino tan solo para algunos cuantos.

El derecho a la libertad de expresión, consagrado en el séptimo artículo se refiere a que: “Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio”.

Aunque es poco usual la violación a este derecho, si ha tenido sus resultados negativos al ser sancionados los elementos policiales que han hecho alguna publicación

por algún medio informativo o por redes sociales y tienen las mismas consecuencias sancionadoras que el derecho anterior.

El derecho de petición se distingue en el artículo octavo porque en el segundo párrafo menciona: “A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario”.

El derecho de petición es violentado porque en el segundo párrafo se dice que tienen obligación de contestar por escrito al peticionario y la violación a este derecho se da al no contestar dicha petición y en el peor de los casos contestan pero según ellos fundamentando en que no tienen la personalidad para hacer dicha petición y por desconocimiento o ignorancia del peticionario ya no hace nada, por tanto, es ahí es cuando se violenta este derecho de petición.

El artículo dieciséis habla sobre los actos de molestia.

Este derecho a principios de la presente década, en el estado de San Luis Potosí era muy común que violentara este derecho a los policías estatales, debido a que fue como se dice en el argot policial cuando se calentó la plaza que andaba un contingente militar y entraban a los domicilios particulares de los policías y revisaban todos los interiores y exteriores del mismo, mientras que otros los golpeaban para que les dijeran si tenían nexos con la delincuencia organizada, que si tenían droga en su domicilio, armas, dinero, etc.; esto es lo que contaban extraoficialmente los policías que fueron víctimas de estas violaciones, porque obviamente no había ningún tipo de mandamiento judicial para que realizaran estos cateos.

Fue tan grande esta violación que aún y cuando los policías estatales andaban patrullando sobre sus unidades en las calles y se llegaban a topar (encontrar) a estas unidades militares eran interceptados y de igual manera interrogados y golpeados haciéndoles las mismas preguntas que si tenían nexos con la delincuencia organizada y

que si los andaban siguiendo para informar a los grupos criminales sus ubicaciones y funciones.

1. Daños colaterales por estas violaciones de derechos humanos

Como se mencionó acertadamente, en el subtema anterior los derechos más vulnerados a los policías estatales del Estado de San Luis Potosí, ahora, trataremos algunos de estos mismos derechos pero citando sus consecuencias, sus repercusiones o como se denomina el presente subtema, sus daños colaterales; porque no sólo afecta a los policías sino, que repercuten directamente estas violaciones en su familia y de igual manera en su función policial.

El primer derecho que mencionamos es el que garantiza y reconoce los derechos humanos de todos los mexicanos, indirectamente en algunos estratos sociales y muy marcados en la sociedad potosina, los hijos de los policías, así como sus parejas o esposas, son etiquetados como corruptos, como extorsionadores, como delincuentes por catalogarlos como que tienen nexos con la delincuencia organizada; si bien es cierto que, en realidad algunos familiares tienen estas etiquetas, así como los mismos elementos policiales; la realidad es que dicha sociedad lo generaliza etiquetando a todos los policías y a todas sus familias, así como a todas las instituciones de seguridad. Esto lo podemos ver y constatar en las redes sociales, en los blogs de los policías, en las noticias de los periódicos, de la radio y televisión en como la sociedad no distingue, solo generaliza y habla por hablar. Es aquí donde no se respetan los derechos de los policías, donde se les discrimina.

El derecho a la educación, si bien vimos que fue una violación a los policías, donde no se les permitía estudiar para evitar que se superaran y a partir del año 2003 esta práctica se acabó al otorgárseles las facilidades para que estudiaran bachilleratos, licenciaturas, maestrías, etc. La repercusión en sus familias es y sigue siendo: estudia el policía o estudian los hijos... ¿porque? Porque los costos de una licenciatura son muy

altos aquí en el estado y es difícil con el sueldo que perciben los policías costear no una sino varios estudios, porque el policía no solo tiene un hijo, sino, que tiene hasta dos, tres, cuatro o hasta más; esta es la repercusión que afecta a su familia, que como ya lo mencioné, estudia el policía o estudian los hijos. Es pertinente hacer la aclaración que tanto el gobierno estatal tiene sus convenios con instituciones educativas para estudiar licenciaturas, maestrías, doctorados, especialidades, diplomados, etc.; pero aquí es donde yo cito mi experiencia que no son escuelas de primer nivel ni de prestigio o bien no tienen las maestrías, doctorados, especialidades, etc. que uno requiere y es donde como dije me cito de ejemplo al decidir buscar otra institución educativa que tuviera lo que yo necesitara y se adaptara a mis necesidades aceptando el riesgo de que no hay apoyo por parte del gobierno para costear dicho estudio. Además, el gobierno estatal potosino como lo mencioné tiene convenios con varias instituciones educativas, pero para bien o para mal, tiene dos tipos de empleados o servidores públicos, los de base sindical y los de confianza, en ésta última es donde entran los policías estatales que son elementos si bien son de base de contrato no son sindicalizados y tienen tan solo dos o tres prestaciones en comparación de los sindicalizados y si, efectivamente, algunas instituciones educativas también incluyen a estos tipos de trabajadores de confianza para darles la oportunidad de progresar educativamente y es aquí donde algunos policías han sacrificado parte de su salario y de su tiempo para con su familia al invertirlo en su educación para profesionalizarse individualmente. Y efectivamente, estos convenios solo aplican para los policías en activo, no para sus familiares.

El derecho de igualdad entre hombre y mujer de igual manera siempre ha sido vulnerado de las formas siguientes:

El policía, como ya se mencionó anteriormente es etiquetado con los sinónimos de corrupción, delincuente, criminal, narcotraficante, torturador, etc. De esta forma tenemos que los familiares de los policías muchas de las veces son etiquetados de igual manera dentro de la sociedad en que viven, en sus planteles educativos, en sus lugares de convivencia. De esto estamos hablando de cualquier tipo de familiar ya sea en línea directa, es decir, padres, hermanos, hijos. Estamos hablando del policía en general y si

hacemos la división entre hombre y mujer es casi prácticamente lo mismo, porque ni la mujer por el simple hecho de ser mujer se salva de este etiquetamiento y de igual manera sus familiares. Así de simple concluimos el gran daño colateral que afecta la violación de este derecho a la familia de los policías, donde especificamos que no solo la violación de los derechos es al policía en activo sino a todos sus familiares y aún después de que ya no pertenece a la institución de seguridad.

Considero pertinente hacer la siguiente narrativa en general que es donde los daños colaterales son más evidentes por las diferentes violaciones a los derechos humanos de los policías estatales dentro de su actuar.

Hasta hace aproximadamente algunos cuatro años atrás los turnos laborales de los policías era de doce por doce horas, esto quiere decir que trabajaban doce horas y descansaban doce horas, esto es, entraban a laborar a las ocho de la mañana y salían de laborar a las ocho de la noche, así durante toda la semana y el domingo trabajaban veinticuatro horas para poder hacer su cambio de turno, es decir, entraban a las ocho de la mañana y salían a las ocho de la mañana el día lunes para volver a entrar a laborar a las ocho de la noche y es así como se cambiaba de turno diurno a turno nocturno.

Es aquí donde claramente podemos ver y citar los daños colaterales en la familia que el policía (hombre/mujer) tenía que descansar después de haber trabajado doce horas continuas (día/noche), debía esperar su relevo y órdenes en su área de trabajo, trasladarse de su centro de trabajo a su casa, descansar, tomar alimentos, convivir con su familia, cumplir con obligaciones y deberes familiares, escolares, sociales, etc., trasladarse nuevamente de su casa a su trabajo; todo esto como ya lo vimos en doce horas.

Como se puede apreciar son doce horas en las que el policía debe hacer una gran cantidad de actos y compromisos tanto personales como familiares, esto nos lleva a ver la poca calidad que le invertía a cada acto y obligación que realizaba. Como desenlace de este ritmo de vida tan acelerado las consecuencias eran desastrosas:

A. En lo familiar:

- a) Era muy común que el matrimonio se rompiera, ya fuera por divorcio o por separación.
- b) Los hijos se hacían delincuentes, drogadictos, alcohólicos o pandilleros.
- c) Las hijas aparte de esto tenían una vida sexual precoz y terminaban siendo madres solteras.

Todo esto, debido al poco tiempo que tenían de convivencia con sus padres.

B. En la función policial:

- a) Bajaba su rendimiento y su calidad, se ocasionaban muchos accidentes o faltaban a su servicio por el cansancio.
- b) En algunas o en muchas ocasiones por el simple hecho de ser policías los hacía tener nexos con la delincuencia organizada.
- c) Extorsionaban para tener más ingresos por el bajo sueldo que percibían o bien para poder entregar las cuotas que sus jefes de turno o los mandos medios le exigían por turno, esto era a los policías que tenían a algún vehículo de cargo o bien a los que tenían algún sector, área o personal asignado.
- d) Los policías allegados a los mandos medios o directivos, tenían que ser de tiempo completo e incondicionales para estas personas para poder tener privilegios o bien poder llegar a tener algún cargo o puesto; por lo que la convivencia con la familia era mucho menor que el que tenían sus demás compañeros o en ocasiones casi nula.
- e) Cuando tenían algún problema legal, ellos tenían que pagar los servicios jurídicos porque el departamento jurídico de la institución no estaba para asesorarlos ni para representarlos jurídicamente.

Todo lo anteriormente narrado es a grandes rasgos la vida de los policías, los efectos negativos y repercusiones en su familia. Por eso es nuestro objeto de estudio los derechos humanos de los policías y sus daños colaterales, porque toda violación a estos

derechos humanos de los policías dentro de su función policial, afectan directamente a su familia.

Lo único que ha cambiado son los horarios de labores, es decir, como lo comente, esto fue de hace aproximadamente cuatro años hacia atrás y, de ahí a la fecha, los turnos son de veinticuatro por veinticuatro horas, de doce por veinticuatro horas y de ocho por dieciséis horas.

Existen anécdotas y vivencias particulares de policías, pero en sí, todas repercuten en su familia que es el tema que se está abordando.

VI. CONCLUSIONES

Los derechos humanos nacen con la humanidad, tan es así de simple y sencillo, que cuando el hombre tenía a su pareja y a su familia, la cuidaba y protegía de otros hombres y de peligros, porque la consideraba suya. Es a partir de esta deducción que siguiendo con la evolución del hombre tenemos que en primer lugar era nómada por naturaleza al trasladarse a los lugares donde podía encontrar su sustento diario para él y para su propia familia. Al convertirse en seminómada, cercaba sus propiedades y las cuidaba de los demás clanes o tribus que iban de paso. Posteriormente tenemos los primeros Códices, Códigos y Leyes impresas, así como las pinturas rupestres que nos demuestran la protección de las propiedades del hombre. Estas leyes al proteger al hombre, sus propiedades y la convivencia desde ese momento se convierten en instrumentos de protección de los derechos del hombre. Así tenemos la evolución de los derechos humanos a través de la historia hasta llegar a la última reforma en Junio del 2011 que es una nueva forma de ver los derechos humanos, aunque su fin y objetivos son los mismos. Es evidente hacer mención la Declaración Universal de los Derechos Humanos como tal en 1948, adoptada por la ONU y donde la sucedieron varios tratados y convenios internacionales. Y aquí en México, donde se puede citar la entrada en forma

de los Derechos Humanos en la década de los noventa y su consolidación con ésta última reforma ya mencionada.

La seguridad pública, de igual manera tiene sus antecedentes prehispánicos, pero en lo que nos atañe es la seguridad pública actual, tan criticada, tan mal planteada y desarrollada que aún y cuando estas instituciones hagan bien o traten de hacer bien su trabajo siempre serán criticadas por los medios informativos y las redes sociales. Porque la realidad que tenemos un país inseguro, con mucha delincuencia en las calles y con unas políticas públicas en materia de seguridad muy mal planteadas y desarrolladas y nos e diga su ejecución.

En el presente estudio cito y tomo en consideración las políticas públicas emanadas de la UNESCO, las cuales se me hacen sino excelentes, considero que cuando se ejecuten tal como son planteadas al buscar el origen de la inseguridad, posiblemente tengamos una mejor seguridad en nuestro país y lo más importante en nuestro entorno.

Los derechos humanos de los policías casi siempre han sido pisoteados por los mandos medios, directivos y funcionarios. A tal grado que a finales de la década pasada, empezó a haber manifestaciones por parte de policías estatales para defender sus derechos y las consecuencias han sido no muy positivas. Algunas de estas personas que encabezaban estas manifestaciones las mandaron a la Comisión de Honor y Justicia de sus instituciones y las dieron de baja. En la actualidad, siguen estas manifestaciones de policías estatales y no tan solo de ellos, sino de otras instituciones de seguridad como son custodios de los centros penitenciarios, ministerios públicos y policías ministeriales.

Las repercusiones o daños colaterales en sus familias es lo más desastroso que les puede pasar a estos policías, ya que es por ellos que aguantan tantas humillaciones y vejaciones dentro de su medio laboral por tal de mantener el empleo y poder darles sustento y una vida en lo que cabe, cómoda dichos familiares.

Como conclusión final, considero pertinente decir que no basta con legislar en materia de derechos humanos, no es suficiente proteger nuevos derechos, no es suficiente su promoción, no son suficientes las capacitaciones, los talleres, los cursos, los seminarios sino le decimos a las personas como hacer valer esos derechos.

VII. BIBLIOGRAFÍA

ABRAMOVICH, V. y PAUTASSI, L. Dilemas actuales en la resolución de la pobreza. *El aporte del enfoque de derechos humanos*. Buenos Aires: Unesco, 2006.

FERNÁNDEZ, E. El contractualismo clásico (siglos XVII y XVIII) y los derechos naturales. En: *Anuario de derechos humanos 2*. Universidad Complutense de Madrid. Instituto de Derechos Humanos. Madrid. 1983.

FERRAJOLI, Luigi, *El principio de igualdad y la diferencia de género*. En Cruz, P J A. 2006. y Vázquez, R. Debates constitucionales sobre derechos humanos de las mujeres en México: Fontamara-SCJN. México, 2010.

GUERRERO (1972), MELOSSI Y PAVARINI (1980), OVALLE (1993), FOUCAULT, M. (2010), El nacimiento de la biopolítica. Fondo de Cultura Económica. Argentina.

La Reforma Constitucional sobre Derechos Humanos. *Una Guía Conceptual*. Primera edición. México, D.F. 2014.

LLANO, A. Ética y política en la sociedad democrática. Espasa-Calpe. Madrid, 1981.

PECES-BARBA, G. *Et al.* Textos básicos sobre derechos humanos. UCM. Madrid, 1973.

PÉREZ LUÑO, A. Derechos humanos, estado de derecho y Constitución. Tecnos. Madrid, 1984.

PISARELLO, G. Los derechos sociales y sus garantías. *Elementos para una reconstrucción*. Trotta. Madrid, 2007.

ROSAS, M. ¿Cómo será (o debería ser) la agenda de seguridad del nuevo gobierno en México? *En Atlas comparativo de la defensa en América Latina y el Caribe*, coordinado por Marcela Donado. Resdal. Buenos Aires, 2012.

SAINT PIERRE, Héctor. Fundamentos para pensar la distinción entre defensa y seguridad. *En Atlas comparativo de la defensa en América Latina y el Caribe*, coordinado por DONADO, Marcela. Resdal. Buenos Aires, 2012.

SERRANO, S. y VÁZQUEZ, D. Los derechos en acción. *Obligaciones y principios de derechos humanos*. Flacso. México, 2013.

Silva, Fernando. Jueces, seguridad pública y derechos humanos. *En Ciudadanía, seguridad y derechos humanos: una propuesta conjunta*, coordinado por ZAVALA, Luis Eduardo y BÉLANGER, Pierre-gilles. Egap. México, 2011.

SOLÍS, B. Evolución de los derechos humanos. En Moreno-Bonette, Margarita y Álvarez de Lara, Rosa María (coord.), *El estado laico y los derechos humanos en México: 1810-2010*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, t. I, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3100/9.pdf>

TRUYOL Y SERRA, A. Los Derechos Humanos. Tecnos. Madrid, 1979.

VÁZQUEZ, D. y DELAPLACE, D. Políticas Públicas con Perspectiva de derechos humanos: un campo en construcción, vol. 8, núm. 2011.

Otra Bibliografías

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2019. Recuperado el 13/09/2019 de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

Organización no Gubernamental Gestión Social y Cooperación-Gesoc-. Modelo general para la elaboración del presupuesto del gobierno del Distrito Federal con enfoque

de resultados, derechos y género, México. 2009. Recuperado el 30/07/2019 de <http://www.gesoc.org.mx/site/?page_id=15>.

LA CEDHV Y SU CRISIS INSTITUCIONAL FRENTE A UN MARCO DE INSEGURIDAD EN VERACRUZ

Edgar Mauricio DUCK NUÑEZ

SUMARIO. I. INTRODUCCIÓN. II. ANTECEDENTES DE LA CEDHV. III. PRESUPUESTO DESIGNADO A LA CEDHV. IV. RECOMENDACIONES DE LA CEDHV Y ALCANCE NORMATIVO. V. LA INSEGURIDAD EN VERACRUZ. VI. PROPUESTA PARA UN MEJOR DESEMPEÑO DE LA CEDHV QUE AYUDE A COMBATIR LA INSEGURIDAD. VII. CONCLUSIONES. VIII. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN. El presente artículo habla sobre la Comisión Estatal de Derechos Humanos en Veracruz, desde una perspectiva integral donde se hace un recuento de sus antecedentes, sus funciones, el presupuesto designado, las recomendaciones que realiza frente a los actos violatorios de Derechos Humanos realizados por parte de las instituciones u organismos gubernamentales en toda la entidad. También se hace un análisis de todos estos puntos, el desempeño y limitantes de dicha Comisión frente a la crisis actual de inseguridad que se vive, y todas las deficiencias con las que cuenta este organismo para proteger y salvaguardar los derechos de los veracruzanos.

PALABRAS CLAVES. Crisis. Inseguridad. Comisión. Organismo. Violencia. Protección.

Derechos Humanos.

ABSTRACT. This article talks about the State Commission of Human Rights in Veracruz, from an integral perspective where a record is made of its antecedents, its functions, the designed budget, the recommendations that it makes against acts that violate the Human Rights carried out by the institutions or government agencies throughout the entity. An analysis of all these points is made, the performance and limitations of this Commission against the current crisis of insecurity that is lived nowadays, and all the deficiencies that this agency has to protect and safeguard the rights of the citizens of Veracruz, breaking its teleological purpose.

KEYWORDS. Crisis. Insecurity, Organism. Violence. Commission. Protection. Human Rights.

I. INTRODUCCIÓN

La Comisión Estatal de Derechos Humanos tiene como finalidad la búsqueda y protección de los Derechos Humanos en el estado de Veracruz, así como cumplir con las expectativas de salvaguarda, establecidas en los ordenamientos jurídicos que el Estado debe de respetar y garantizar, tal y como lo establece el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Actualmente, Veracruz vive una crisis exponencial de violaciones a los Derechos Humanos, debido a la inseguridad e impunidad que acontecen.

Tan solo el pasado mes de julio del 2019, de acuerdo con el semáforo delictivo de la entidad, hubo un total de 121 casos de homicidio, 19 de secuestro, 50 de extorsión, 26 de narco-menudeo, 416 de robo de vehículo, 146 de robo a casa-habitación, 364 de robo

a negocio, 328 de lesiones, 4 de violación, 92 de violencia familiar y 16 de feminicidio, por mencionar algunos ejemplos.¹

Advirtiéndose de lo señalado en el párrafo anterior, que se cuenta con un rezago del 92% en la protección de los Derechos Humanos de los Veracruzanos; debido a que sólo se le dio seguimiento y alguna especie de "protección, salvaguarda y/o reparación" a un 8% del total de 1,582 delitos cometidos en un mes; encontrándose un índice terrible de impunidad y de total violación a las garantías individuales de la población del Estado.²

Desafortunadamente, ante estos actos vulneradores de derechos, la CEDHV tiene un poder coercitivo limitado; ya que sólo puede emitir recomendaciones frente a dichos sucesos, además de contar con un recurso económico limitado, una deficiente normativa jurídica, y un gran conflicto de injerencia política; por lo que, al ser un organismo presuntamente "autónomo", en ocasiones, se encuentra restringido por intereses gubernamentales que no incluyen ni procuran los sociales.

Es por ello, que se plantea analizar en el presente artículo las funciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos en Veracruz, así como sus limitantes para la procuración de los principios de libertad, justicia, equidad y garantía constitucional frente a la crisis de inseguridad que se vive en la actualidad.

II. ANTECEDENTES DE LA CEDHV

Antes de ser creada la Comisión Estatal de Derechos Humanos en Veracruz, existieron diversas organizaciones no gubernamentales en el territorio veracruzano, localizándose en Xalapa las más consolidadas, con el fin de defender y litigar en materia de Derechos Humanos; entre las cuales destacaron la llamada Comisión para la Defensa

¹ Semáforo Delictivo Veracruz. Consultado en el Sitio Web de Semáforo Delictivo. Localizado el 18 de septiembre del 2019. Consultable en: <http://www.semaforo.mx/content/semaforo-de-veracruz>

² Veracruz, el índice de impunidad. Consultado en el Sitio Web del Diario de Xalapa. Localizado el 18 de septiembre del 2019. Consultable en: <https://www.diariodexalapa.com.mx/analisis/veracruz-el-indice-de-impunidad-1243008.html>

de los Derechos Humanos en Veracruz Asociación Civil, por sus siglas CDDHVAC, y la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de la Sierra Norte de Veracruz, en adelante CDHSNV.³

La Comisión para la Defensa de los Derechos Humanos en Veracruz Asociación Civil, surgió en una época donde la violencia era parte de la vida diaria de los veracruzanos; y se dio a conocer en el año de 1986, gracias a la defensa brindada al indígena Zósimo Hernández, quien fue acusado de asesinar a un cacique de la parte norte del Estado; el trabajo de esta Comisión se caracterizó por las capacitaciones y asesorías otorgadas a la población.⁴

Asimismo, cabe destacar que la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de la Sierra Norte de Veracruz, fue una de las principales organizaciones no gubernamentales para la defensa de los derechos humanos de indígenas y campesinos pertenecientes a la Huasteca Veracruzana.⁵

Gracias al fuerte impacto que causaron estas organizaciones no gubernamentales y los movimientos que realizaron en pro de los derechos humanos, es que, el gobierno se dio a la tarea de constituir un organismo que pudiera llevar a cabo todas estas labores humanitarias; y es por ello, que el 18 de diciembre del año de 1990, en la Gaceta Oficial del Estado, mediante decreto promovido por el entonces Gobernador Dante Delgado Rannauro, se estableció la creación de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobierno del Estado, siguiendo el firme respeto a los derechos fundamentales del hombre.⁶

³ Zavaleta Betancourt, José A, *Los Derechos Humanos en Veracruz 1991-2006*, Programa Interinstitucional de Investigación-Acción sobre Democracia, Sociedad Civil y Derechos Humanos, CIESAS, Universidad Veracruzana, México, 2007, p. 42.

⁴ *Ibíd*em, p. 43.

⁵ *Op. Cit.*

⁶ Comisión Estatal de Derechos Humanos, s.f., *Decreto que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Veracruz*. Recuperado el 18 de septiembre de 2019, de la fuente <http://www.cedhveracruz.org.mx:8080/derechos-humanos/mod/resource/view.php?id=237>

Una de las facultades que se le otorgó a la CEDHV, fue la de asegurar la ejecución de la política local en materia de respeto y defensa de los derechos fundamentales, a través de ello, se ofrecieron las herramientas necesarias para preservar la protección de los Derechos Humanos de los ciudadanos y los extranjeros que estuviesen en el Estado veracruzano.⁷

En 1991, por medio del Lic. Luis Hernández Palacios en su carácter de primer Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos en Veracruz, se creó la oficina de Asuntos Indígenas; seguido por Carlos Rodríguez Moreno, quien aperturó las oficinas de Orientación y Quejas, y la Oficina de Asuntos Penitenciarios, así como los foros de derechos humanos que año con año se realizaban⁸; asimismo por parte de la también Presidenta Margarita Herrera, se establecieron las delegaciones regionales, instituyéndose las representaciones indígenas que, tiempo después, se transformaron en delegaciones gracias a Jorge Luis Rivera Huesca.⁹

Un destacado avance en la materia de Derechos Humanos (DDHH) fue que, para enero del año de 1992, todas las Comisiones Estatales y la Comisión Nacional en materia de Derechos Humanos fueron elevadas a rango constitucional; en ese mismo año, en el mes de febrero, el Gobierno del Estado de Veracruz, en el decreto número 351¹⁰, reformó la Constitución del Estado agregando el artículo 107 a la misma, en el cual se señalaba que «la protección de los Derechos Humanos (...), estará a cargo de un organismo que conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público que violen estos derechos»¹¹; sin perder de vista el hecho de que elevar a rango constitucional a las Comisiones de

⁷ Guillamón Romero, Margarita, *¡Violados! Derechos humanos en Veracruz*, Veracruz, 1998.

⁸ La celebración de los foros de derechos humanos se tiene en cuenta que se realizaron desde 1991 hasta 2007, que es donde se realiza la investigación de la fuente consultada.

⁹ Zavaleta Betancourt, José A, *Los Derechos Humanos en Veracruz 1991-2006*, Programa Interinstitucional de Investigación-Acción sobre Democracia, Sociedad Civil y Derechos Humanos, México, 2007, p.26

¹⁰ Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, Decreto No. 351 gaceta No. 14 que adiciona a la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el artículo 107 en materia de Derechos Humanos.

¹¹ En la última reforma de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 01 de enero de 2019, menciona que la aprobación del decreto de la Ley No. 53 reformó los artículos 1 al 84, y derogó los artículos 85 al 141 de la Constitución Política Local vigente, modificando sustancialmente el texto normativo; este texto se aprobó y publicó en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el 3 de febrero de 2000.

Derechos Humanos, le otorgó mayor importancia a la materia en cuanto a la protección, difusión, estudio y tutela de los Derechos Humanos del ordenamiento mexicano.

En septiembre de 1992, a través de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Veracruz, se estableció que la Comisión pasaría de ser un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobierno a ser un ente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, teniendo como misión principal salvaguardar los Derechos Humanos de la Entidad Veracruzana, así como el fomento, estudio y propagación de los mismos.¹²

Para el año 2000, la Constitución Política del Estado de Veracruz, tuvo una reforma en la cual incluía a la CEDHV como un ente autónomo del Estado; además, se le otorgó autonomía técnica y presupuestaria, el Congreso del Estado tendría la función de ser el órgano fiscalizador de esta Comisión, de la misma manera, el Congreso, con la aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes, nombraría al presidente de dicha Comisión.¹³

El 26 de agosto del año 2005, por medio del Reglamento de la Comisión Estatal, se añadieron elementos de gran importancia para la competencia de la Comisión, como las violaciones de lesa humanidad, la presentación de informes especiales, un área jurídica, y conocer sobre las responsabilidades laborales de los servidores públicos; actualmente, la Dra. Namiko Matsumoto Benítez se desempeña como la presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos en Veracruz, que comprende el periodo 2016-2021.¹⁴

Así las cosas, una vez teniendo comprendido y analizado el marco histórico de la CEDHV, cabe destacar que en la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Veracruz y su Reglamento Interno, se pueden advertir diversos principios rectores

¹² Comisión Estatal de Derechos Humanos, s.f., *Decreto que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Veracruz*. Recuperado el 18 de septiembre de 2019, de la fuente

<http://www.cedhveracruz.org.mx:8080/derechos-humanos/mod/resource/view.php?id=237>

¹³ Óp. Cit.

¹⁴ Óp. Cit.

para dicha Comisión; como lo son: autonomía, ciudadanía, integralidad, vigilancia, protección, defensa, gratuidad, promoción y difusión.

En su marco normativo, la estructura de la Comisión Estatal, se encuentra estipulada en el artículo 13 de su legislación, el cual estipula que el reglamento de la CEDHV pondrá las pautas necesarias para la estructura de dicha Comisión, así como los requisitos que se solicitará para cada puesto, y las actividades que desenvuelve cada uno de ellos, con excepción de la Presidencia, el Consejo Consultivo y la Contraloría Interna.¹⁵

Algunas de las atribuciones con las que cuenta este organismo, son las de recibir, conocer e investigar las peticiones o quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos; intervenir en los juicios de protección de los DDHH; formular recomendaciones públicas autónomas no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades competentes; hacer de conocimiento al Congreso del Estado el incumplimiento reiterado de las recomendaciones emitidas, con el fin último de que éste intervenga y asegure la eficacia y cumplimiento de las mismas; promover el estudio, investigación, análisis y difusión de los derechos humanos; vigilar, supervisar y exigir el respeto a los derechos humanos en el sistema penitenciario estatal; orientar, gestionar y otorgar el apoyo que requieran los quejosos, ofendidos y víctimas del delito para hacer efectivos sus derechos; entre otras atribuciones.¹⁶

Es por ello que esta Comisión consta de tres visitadurías, de las cuales, la Primera y Segunda conocen de investigaciones sobre las quejas e inconformidades sobre

¹⁵ Comisión Estatal de Derechos Humanos en Veracruz, Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos para el Estado de Veracruz- Llave., consultado el 18 de septiembre de 2019, extraído de la fuente [http://www.cedhveracruz.org.mx/CEDHV/REP Ley-875/001.I.Marco%20normativo/003.%C3%81mbito%20Estatal/011.Reglamentos/005.Gaceta%20oficial%20n%C3%BAmero%20extraordinario%2032%20del%2022%20de%20enero%20de%202019%20-%20Reglamento%20Interno%20de%20la%20CEDHV.pdf?v=8408](http://www.cedhveracruz.org.mx/CEDHV/REP%20Ley-875/001.I.Marco%20normativo/003.%C3%81mbito%20Estatal/011.Reglamentos/005.Gaceta%20oficial%20n%C3%BAmero%20extraordinario%2032%20del%2022%20de%20enero%20de%202019%20-%20Reglamento%20Interno%20de%20la%20CEDHV.pdf?v=8408)

¹⁶ Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, rescatado el día 18 de septiembre de 2019, disponible en <http://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/LEY%20DE%20LA%20COMISION%20ESTATAL%20DE%20DEREC%20HOS%20HUMANOS%2016-11-18.pdf>

presuntas violaciones a Derechos Humanos, o por violaciones cometidas por autoridades federales, y son resueltas mediante conciliación; la Tercera, conoce e investiga sobre las violaciones a DDHH en el ámbito penitenciario cometidas por autoridades de carácter federal.¹⁷

Ahora bien, teniendo un panorama claro en cuanto a las funciones de esta Comisión, es menester exponer el presupuesto con el que esta cuenta, para llevar a cabo el desempeño de las mismas a lo largo y ancho de la entidad veracruzana.

III. PRESUPUESTO DESIGNADO A LA CEDHV

La Secretaría de Finanzas y Planeación es la dependencia encargada de realizar la estructura y planeación del gasto público, con base en el Código Financiero para el Estado de Veracruz y demás disposiciones aplicables. Esta Secretaría tiene la obligación de presentar, consolidar e integrar el proyecto del presupuesto de egresos del Estado para ser presentado a consideración del Gobernador¹⁸ para el ejercicio fiscal del año siguiente.

Cada año, el gasto total del Gobierno del Estado corresponde al total de recursos aprobados en la Ley de Ingresos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, es por ello que el presupuesto que se le otorga a la Comisión Estatal varía año con año.

El presupuesto brindado para la CEDHV en los últimos ejercicios fiscales de 2016 a 2019 ha sido el siguiente; en el año de 2016 consistió en un total de 48 millones; en 2017 fue de 49 millones 570 mil; en 2018 el total fue de 47 millones 637 mil; y en el ejercicio fiscal actual de 2019, esta Comisión recibió \$64,797,200.00, de los cuales solamente 8,997,000.00 son destinados para la procuración de los Derechos Humanos

¹⁷ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Estructura*, rescatado el día 19 de septiembre de 2019, disponible en <http://www.cndh.org.mx/Estructura>

¹⁸ Art. 10 fracción X del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación, normatividad vigente.

hacia con la ciudadanía veracruzana, ya que la mayoría es gastado en nóminas del personal de este organismo, y servicios como agua, luz y renta.¹⁹

De todo lo anterior, se advierte que la Comisión destina especialmente su recurso en mantener las oficinas abiertas y a sus empleados con nóminas bien remuneradas, en lugar de destinarlo a la íntegra procuración y difusión de los Derechos Humanos en la entidad, como lo marca la Ley Estatal.

IV. RECOMENDACIONES DE LA CEDHV Y ALCANCE NORMATIVO

La CEDHV también cuenta con la facultad de emitir recomendaciones hacia las autoridades o dependencias gubernamentales, que lleven a cabo acciones violatorias de los DDHH de los individuos, pues a través de ellas se realizan investigaciones de los expedientes donde se acusan los ciudadanos, en dicha investigación se anota una descripción de los acontecimientos suscitados, las evidencias o pruebas recolectadas, y los argumentos que manifiesta la Comisión respecto a las violaciones cometidas por la autoridad actora; y por último, enumera una lista de reparaciones y sugerencias que debería realizar la autoridad responsable.²⁰

En lo que va del periodo de presidencia actual, por parte de la Dra. Namiko Matsumoto, desde el año 2016, hasta el día de hoy, se han presentado 197 recomendaciones y, a su vez, gran parte de ellas han sido emitidas a la Fiscalía General del Estado por violaciones a los Derechos Humanos, de las cuales, en lo que va del presente año 2019, sólo a un 39% de ellas se les han dado cumplimiento.²¹

¹⁹ Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, Decreto número 234 que reforma el Decreto número 14 de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Veracruz para quedar en los siguientes términos; Decreto del Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2019; Xalapa-Enríquez, Ver., publicado el día 4 de marzo de 2019. Extraído el 19 de septiembre de 2019, en <https://www.segobver.gob.mx/iuridico/pdf/decreto234.pdf>

²⁰ Comisión Estatal de Derechos Humanos, rescatado el día 19 de septiembre de 2019, disponible en http://www.cedhveracruz.org.mx/cedhv/seccion_servicios.asp?resp=este#loaded

²¹ Comisión Estatal de Derechos Humanos, rescatado el día 19 de septiembre de 2019, disponible en http://www.cedhveracruz.org.mx/ICRVER/consulta_ICRVER.asp?anio=2019

V. LA INSEGURIDAD EN VERACRUZ

Si bien es cierto la función de la de la CEDHV es vigilar y salvaguardar que los Derechos Humanos sean respetados, lamentablemente la realidad en México, y principalmente en el estado de Veracruz, es otra.

El Consejo Mexicano de las Ciencias Sociales define como seguridad a la ausencia de riesgo o peligro, así como la total confianza de una persona con otra. También señala que es un valor, que, en su aspecto individual denota la convicción de los individuos, en el sentido que no serán objeto de ataques, en su ser, sus bienes y sus derechos.²²

Al hablar de seguridad pública, se hace referencia a la confianza que la población debe sentir en los espacios que están diseñados para su convivencia, con la certeza de que no se les dañará en su esfera jurídica. También plantea que es entendida como la ausencia de delincuencia y la permanencia de un orden público en "paz", donde se propicien las condiciones para un desarrollo armónico en la sociedad. Por ello, es deber del Estado, las instituciones que lo componen, así como de los agentes que conforman parte de tales de las mismas, velar por la seguridad, en el caso que nos ocupa, de los veracruzanos.²³

Por lo anteriormente señalado, la seguridad pública forma parte esencial del bienestar y equilibrio de una colectividad en el actuar del gobierno, el Estado debe establecer los mecanismos contractuales que otorguen seguridad al ciudadano ante posibles violaciones de sus derechos.²⁴

²² Consejo Mexicano de las Ciencias Sociales. (2016). *Violencia, Seguridad y Estado de Derecho*. COMECOSO. México. p. 22.

²³ *Ibíd.* p. 23.

²⁴ *Op. Cit.*

Lamentablemente, hoy en día hablar de seguridad es sólo una utopía, y más en el Estado de Veracruz, ya que actualmente se cuenta con altos índices de inseguridad y de violaciones continuas a los DDHH de sus ciudadanos.

De acuerdo con un estudio realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la tasa de incidencia delictiva en Veracruz, por cada cien mil habitantes en el año 2015 fue de 22,157; en 2016 de 19,892; y en 2017 de 18,300.²⁵ Por otro lado, este mismo Instituto cuenta con una investigación donde se muestra que en dicha entidad federativa, tiene un porcentaje de 49% de delitos registrados por parte de policías municipales, y 51% por policías estatales.²⁶

Desafortunadamente en el Estado, todos los días los ciudadanos son empapados de información por parte de noticieros y periódicos que narran la inseguridad que se vive y las constantes violaciones de derechos humanos; como lo fue el pasado 18 de septiembre de 2019, donde dos jefes policiacos de la entidad, fueron asesinados por grupos de sicarios, y una mujer fue privada de la vida a manos de un hombre que le asestó múltiples puñaladas durante un asalto.²⁷

En Veracruz, según el último informe de resultados que dejó la anterior administración de la Fiscalía General del Estado (FGE), han ocurrido más de mil 150 homicidios en casi 9 meses de la actual administración, así como 160 carpetas de investigación aperturadas por el delito de feminicidios.²⁸

De acuerdo a un recuento por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), el gobierno veracruzano es el que tuvo más recomendaciones por violaciones a los DDHH en 2018, de las cuales, una fue en el mes de marzo por vulnerar

²⁵ Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), rescatado el 23 de septiembre de 2019, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/incidencia/>

²⁶ Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), rescatado el 23 de septiembre de 2019, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/delitos/>

²⁷ Zavaleta, N. (2019). *Proceso*. 18 de septiembre de 2019, rescatado el 23 de septiembre de 2019, disponible en: <https://www.proceso.com.mx/600216/ejecutan-a-dos-mandos-y-reportan-un-feminicidio-en-veracruz-con-winckler-sucedian-cosas-peores-gobernador>

²⁸ Op. Cit.

los derechos a la vida y la seguridad pública. Posteriormente, el 28 de septiembre del año citado, se emitió una por la vulneración de la libertad de reunión, el trato digno e integridad personal, y libertad de expresión, relacionada con ataques contra periodistas. A su vez, el 18 de diciembre se presentó una recomendación por la omisión de respuesta a otro señalamiento iniciado por la Comisión Estatal y que no fue atendida. Finalmente, el 28 de diciembre fue por violaciones a los derechos humanos, a la seguridad jurídica y al acceso a la justicia en agravio.²⁹

Por otra parte, el 26 de diciembre de 2017, producto de un recurso de impugnación porque el presidente municipal no aceptó una recomendación de la CEDHV, sobre el caso de una menor de edad, indígena totonaca y víctima de violación sexual, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, informó que emitió la recomendación número 065/2017, dirigida al Ayuntamiento Municipal de Mecatlán, Veracruz.³⁰

El concepto de impunidad ha cobrado especial relevancia en la Comunidad Internacional, debido a las graves violaciones de los derechos humanos acontecidas a lo largo de la historia y que han quedado sin castigo. En la actualidad, este concepto ya no se relaciona únicamente con la ausencia de castigo, sino con la existencia del estado de derecho y la eficacia de los órganos jurisdiccionales.³¹

El concepto de impunidad es algo que no sólo se ve en los libros, sino en la realidad veracruzana. De acuerdo a un estudio realizado por la Universidad de las Américas de Puebla (UDLAP), en México, únicamente se denuncian siete de cada 100 delitos cometidos, por lo que la cifra negra supera el 92%; ya que los mexicanos, víctimas de delitos prefieren no denunciar debido a la falta de confianza en las autoridades. También se establece que el 99% de estos delitos no tienen castigo. Los resultados de

²⁹ Nava, F. (2019). *La Razón de México*. 08 de abril de 2019, rescatado el 23 de septiembre del 2019. Disponible en: <https://www.razon.com.mx/mexico/veracruz-y-chihuahua-con-mas-casos-en-derechos-humanos/>

³⁰ S.a. (2017). *Página 66. Periodismo de investigación*. 26 de diciembre de 2017, rescatado el 23 de septiembre de 2019. Disponible en: <https://www.pagina66.mx/violan-derechos-de-menor-indigena-violada-en-veracruz/>

³¹ Escobedo, A. (2013). *El concepto de impunidad, su abordaje en los instrumentos de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Penal Internacional*. Septiembre 2013. Universidad Carlos III. Madrid. P.9.

esta investigación posicionan a Veracruz en el cuarto lugar de impunidad, ya que, la cifra negra registrada es de 94%, por arriba del promedio nacional.³²

Conforme aumenta la importancia discursiva de los Derechos Humanos, se hacen más evidentes las contradicciones y omisiones en cuanto a su praxis; este problema se encuentra inscrito en la supuesta dicotomía de los conceptos de igualdad y libertad, frente a la teoría y práctica de los DDHH.³³

Los Organismos Públicos de Derechos Humanos son parte esencial para el origen, la aplicación, los objetos específicos y mecanismos de verificación de los derechos. Estas instituciones han buscado incrementar su fuerza internacionalmente para el desarrollo de los mismos; sin embargo, la realidad en Veracruz es diferente, ya que la CEDHV ha sido arduamente cuestionada por su falta de actividad frente a la crisis de inseguridad y de DDHH que se vive en la actualidad, ya que es señalada por las mismas instituciones, nacional e internacionales especializadas en dicha materia.³⁴

Las diversas modificaciones legales provenientes de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de junio de 2011, supondrían una mejora respecto a la protección de los DDHH y garantías individuales al interior de las entidades federativas. De igual manera con la entrada en vigor del nuevo sistema de justicia penal,³⁵ se ha observado un intento progresivo de tutelar los derechos de los hombres, que si bien se encuentra plasmado en papel no se ha materializado en la práctica.

El Estado de Veracruz, se ha identificado como una región de constantes violaciones a los derechos humanos, tal y como resulta del Informe Especial sobre las

³² Romero, L. (2018). *Diario de Xalapa*. 13 de marzo de 2018, consultado el 23 de septiembre de 2019. Disponible en: <https://www.diariodexalapa.com.mx/analisis/veracruz-el-indice-de-impunidad-1243008.html>

³³ Marín, L. Ponte, F. (2016). *Violencia, Seguridad y Estado de Derecho*. COMECSO. México. P.741. Disponible en: <http://humanidades.uagro.mx/inicio/images/Judith%202016%20-split-merge.pdf>

³⁴ Rueda, C. (2016). *Violencia, Seguridad y Estado de Derecho*. COMECSO. México. P.802. Disponible en: <http://humanidades.uagro.mx/inicio/images/Judith%202016%20-split-merge.pdf>

³⁵ Fernández Baptista Íñigo. *Derechos Humanos de los imputados en el Modelo Constitucional de Justicia Penal Acusatorio*. En Reforma Penal 2008-2016. El Sistema Penal Acusatorio en México. INACIPE. 2016. Págs. 289-308.

Recomendaciones en Trámite dirigidas a las Autoridades Federales, Estatales y Municipales, emitido en junio de 2016, por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, siendo uno de los señalados con mayor número de recomendaciones.³⁶

Como se encuentra sustentado en el indicador de cumplimiento de recomendaciones emitidas a las autoridades responsables de violentar los derechos humanos, por parte de la Comisión Estatal; en lo que va del 2019, se cuenta con un índice de incumplimiento de 90% por parte de la Secretaría de Finanzas y Planeación, 76% de la Fiscalía General del Estado, 73% la Secretaría de Educación y 74% del Presidente Municipal de Córdoba, Ver.³⁷

Las atribuciones de las recomendaciones consisten en que sus pronunciamientos son de carácter público y que son una vía para ejercer presión hacia las autoridades que incurrir en las violaciones que nos ocupan, toda vez que las recomendaciones se dan a conocer a la sociedad con una versión pública; mediante un boletín de prensa; o a través de las acciones que el área de comunicación acuerde con Presidencia. Sin embargo, analizando la situación del país y específicamente de Veracruz, encontramos que las fuerzas de seguridad han sido acusadas³⁸ de cometer graves violaciones de derechos humanos, en donde la delincuencia organizada origina un panorama de inseguridad, violencia y restricciones al acceso de derechos,³⁹ así como de atención médica necesaria, generando así un aumento de impunidad y debilitando el Estado de derecho a un nivel abismal en toda la entidad y dejando claramente evidenciado que la CEDHV no cumple bajo ningún supuesto con su fin teleológico.

³⁶ Informe Especial sobre las Recomendaciones en Trámite dirigidas a las Autoridades Federales, Estatales y Municipales, conde, pág. 29, 2016.

³⁷ Comisión Estatal de Derechos Humanos Veracruz (2019), consultado el 23 de septiembre de 2019. Disponible en: http://www.cedhveracruz.org.mx/ICRVER/consulta_ICRVER.asp?anio=2019

³⁸ Recomendación 5VG/2017 emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) el 17 de julio de 2017.

³⁹ Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), relativa a la reforma del artículo cuarto de la Constitución del Estado de Veracruz.

Todo esto ejemplificado en el Índice de riesgos para los Derechos Humanos de Veracruz 2018, donde algunos de los municipios que se encuentran son; Xalapa, Córdoba, Coatepec, Veracruz, Zongolica, Papantla, Tuxpan, Orizaba, entre otros.⁴⁰

VI. PROPUESTA PARA UN MEJOR DESEMPEÑO DE LA CEDHV QUE AYUDE A COMBATIR LA INSEGURIDAD

En este contexto, el objetivo principal de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, es ser un contrapeso frente al poder del Estado, sin embargo, de acuerdo al examen efectuado por el propio Gobierno mexicano,⁴¹ los DDHH no se han consolidado debido a que la educación en la materia no ha incidido de manera correcta; además, los instrumentos de evaluación y las asignaturas con perspectiva de derechos humanos y de género en los subsistemas y programas del servicio profesional no son suficientes, y tampoco existen incentivos institucionales que ayuden a fomentar la formación y la capacitación.

Es por ello, que el fin primordial de la CEDHV no solo es denunciar e investigar las violaciones a dichos derechos, sino prevenir que éstas existan, circunstancia que en la actualidad no se ha logrado, ya que dichas instituciones se encuentran frente a un proceso de reestructura, por lo que es necesario que se garantice su plena autonomía de gestión y presupuesto que la misma ley reconoce⁴²; y sobre todo, que dicho organismo público administre sus recursos de manera adecuada, debido a que no realiza eficazmente su labor de permear a la ciudadanía de información respecto a los proyectos de educación en derechos humanos y de acceso a la justicia, para que los veracruzanos puedan denunciar las injusticias que viven día con día y así, poder hacer un frente integral a la inseguridad en Veracruz.

⁴⁰ Comisión Estatal de Derechos Humanos Veracruz. (2018), consultado el 23 de septiembre de 2019. Disponible en: http://www.cedhveracruz.org.mx/CEDHV/consulta_SEIVDDHHVER2018.html#riesgos

⁴¹ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018. SEGOB, Secretaría de Gobernación. Subsecretaría de Derechos Humanos. 2014

Si bien es cierto que en el año 2018 se llevaron a cabo un gran número de programas, es menester destacar que, aunque la población veracruzana cada día está más cerca de ser conocedora de sus derechos debido a los avances tecnológicos y la difusión que hay en los mismos, sigue en incremento el número de quejas por las vulneraciones de derechos. Y que, a pesar del aumento en el presupuesto anual que se le asignó a la Comisión en este año, este no es suficiente para cubrir las carencias por las que la Comisión Estatal de Atención Integral a Víctimas está pasando, pues lamentablemente no cuenta con los lineamientos para realizar los pagos de las reparaciones de daños y menos con las herramientas necesarias para que la víctima pueda tener acceso a este procedimiento⁴³. Esta problemática se debe a que los funcionarios del poder legislativo no han tenido en consideración este monto en el presupuesto de ingresos anuales, ya que es obligación de cada una de las instituciones públicas, destinar una parte de sus recursos para cubrir estos daños.

Ahora bien, una vez expuestos los antecedentes, los principios, las funciones, las recomendaciones y las limitantes con las que cuenta la Comisión Estatal de Derechos Humanos en Veracruz frente al marco actual de inseguridad, se puede concluir que una parte fundamental de la problemática de dicha Comisión es su falta de presupuesto y la ineficiente distribución del mismo, aparejado a la falta de voluntad política en la Entidad.

VII. CONCLUSIONES

Concluyéndose de lo anteriormente expuesto, que es necesaria la incorporación y el reforzamiento de estándares internacionales a la Comisión Estatal, ya que podría coadyuvar en la consolidación de un Estado democrático de derecho, respetuoso y, sobre todo, promotor de los Derechos Humanos, para que todos los veracruzanos estén

⁴² Avances y Retos en la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos. SEGOB, Secretaría de Gobernación Subsecretaría de Derechos Humanos. 2015.

⁴³ Meléndez Terán, Rafael, 07 de mayo de 2019, En Veracruz, fuerte rezago en reparación de daño a víctimas: CEDH, *Al calor político*, recuperado de

permeados de información respecto a cuáles son sus derechos y puedan hacerlos valer, y también, tengan conocimiento de dónde acudir y lo que pueden realizar cuando sean víctimas de la inseguridad y de la insuficiencia de las instituciones y a así, no se encuentren en un estado de indefensión, lo anterior con la finalidad de que el día de mañana, la CEDHV pueda llegar a convertirse en una institución defensora de derechos por excelencia, y sea un ejemplo a nivel nacional para las demás Comisiones. Todo esto para promover un proceso de armonización legislativa que incorpore los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano. Esta tarea debe incluir a los 3 poderes de gobierno y buscar consolidar el marco jurídico de protección en Veracruz.

Finalmente, es necesario crear una agenda de Derechos Humanos desde un enfoque internacionalista en la materia, que requiera un proceso de conceptualización y capacitación del personal de la Comisión Estatal de Derechos Humanos en Veracruz, para que puedan aplicarse en las diversas áreas de desempeño del organismo.

La inseguridad en Veracruz y la crisis institucional de la Comisión Estatal de Derechos Humanos tienen una solución, y la respuesta está en implementar lo anteriormente expuesto, y así, sólo así, se podrá cimentar un país seguro y un futuro prometedor libre de violencia y de transgresiones a los derechos humanos; porque la seguridad, va ligada a una certidumbre de mantener la vida, la salud, la libertad, los valores fundamentales y derechos de la sociedad, para que las generaciones futuras, cuenten con un Veracruz seguro y un México firme que protege y no vulnera los Derechos Humanos.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

COLORADO, A, *La importancia de la Comisión de los Derechos Humanos en el Estado de Veracruz. Universidad Veracruzana. Veracruz, México. 1993.*

Consejo Mexicano de las Ciencias Sociales. *Violencia, Seguridad y Estado de Derecho.* COMECSO. México. 2016.

ESCOBEDO, A, *El concepto de impunidad, su abordaje en los instrumentos de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Penal Internacional.* Septiembre 2013. Universidad Carlos III. Madrid. 2013.

FERNÁNDEZ BAPTISTA Iñigo. *Derechos Humanos de los imputados en el Modelo Constitucional de Justicia Penal Acusatorio.* En Reforma Penal 2008-2016. El Sistema Penal Acusatorio en México. INACIPE. 2016.

GUILLAMÓN ROMERO, Margarita, *¡Violados! Derechos humanos en Veracruz,* Veracruz, 1998.

Informe Especial sobre las Recomendaciones en Trámite dirigidas a las Autoridades Federales, Estatales y Municipales. Conde.

LLAMAS, F, *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, una institución a medio camino. Frentes críticos a su estatuto jurídico inconcluso.* Miguel Ángel Porrúa. México, 2003.

MARÍN, L. Ponte, F, *Violencia, Seguridad y Estado de Derecho.* COMECSO. México. 2016.

RUEDA, C. *Violencia, Seguridad y Estado de Derecho.* COMECSO. México, 2016.
Disponible en:
<http://humanidades.uagro.mx/inicio/images/Judith%202016%20-split-merge.pdf>

ZAVALETA BETANCOURT, José A, *Los Derechos Humanos en Veracruz 1991-2006*, Programa Interinstitucional de Investigación-Acción sobre Democracia, Sociedad Civil y Derechos Humanos, CIESAS, Universidad Veracruzana, México, 2007.

LEGISGRAFÍA

Acción de Inconstitucionalidad promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), relativa a la reforma del artículo cuarto de la Constitución del Estado de Veracruz.

Art. 10 fracción X del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación, normatividad vigente.

Avances y Retos en la Implementación de la Reforma Constitucional de Derechos Humanos. SEGOB, Secretaría de Gobernación Subsecretaría de Derechos Humanos. 2015.

Comisión Estatal de Derechos Humanos en Veracruz, Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos para el Estado de Veracruz-Llave., consultado el 18 de septiembre de 2019, disponible en [http://www.cedhveracruz.org.mx/CEDHV/REP Ley-](http://www.cedhveracruz.org.mx/CEDHV/REP Ley-875/001.I.Marco%20normativo/003.%C3%81mbito%20Estatl/011.Reglame)

[875/001.I.Marco%20normativo/003.%C3%81mbito%20Estatl/011.Reglame](http://www.cedhveracruz.org.mx/CEDHV/REP Ley-875/001.I.Marco%20normativo/003.%C3%81mbito%20Estatl/011.Reglame)
[ntos/005.Gaceta%20oficial%20n%C3%BAmero%20extraordinario%20032%](http://www.cedhveracruz.org.mx/CEDHV/REP Ley-875/001.I.Marco%20normativo/003.%C3%81mbito%20Estatl/011.Reglame)
[20del%2022%20de%20enero%20de%202019%20-%20Reglamento%20Interno](http://www.cedhveracruz.org.mx/CEDHV/REP Ley-875/001.I.Marco%20normativo/003.%C3%81mbito%20Estatl/011.Reglame)
[%20de%20la%20CEDHV.pdf?v=8408](http://www.cedhveracruz.org.mx/CEDHV/REP Ley-875/001.I.Marco%20normativo/003.%C3%81mbito%20Estatl/011.Reglame)

Comisión Estatal de Derechos Humanos, s.f., *Decreto que crea la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Veracruz*. Recuperado el 18 de septiembre de 2019, disponible en <http://www.cedhveracruz.org.mx:8080/derechos-humanos/mod/resource/view.php?id=237>

En la última reforma de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave del 01 de enero de 2019, menciona que la aprobación del decreto de la Ley No. 53 reformó los artículos 1 al 84, y derogó los artículos 85 al 141 de la Constitución Política Local vigente, modificando sustancialmente el texto normativo; este texto se aprobó y publicó en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el 3 de febrero de 2000.

Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, Decreto No. 351 gaceta No. 14 que adiciona a la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el artículo 107 en materia de Derechos Humanos.

Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, Decreto número 234 que reforma el Decreto número 14 de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Veracruz para quedar en los siguientes términos; Decreto del Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2019; Xalapa-Enríquez, Ver., publicado el día 4 de marzo de 2019. Extraído el 19 de septiembre de 2019, disponible en <https://www.segobver.gob.mx/juridico/pdf/decreto234.pdf>

Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, rescatado el día 18 de septiembre de 2019, disponible en <http://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/LEY%20DE%20LA%20COMISION%20ESTATAL%20DE%20DERECHOS%20HUMANOS%2016-11-18.pdf>

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018. SEGOB, Secretaría de Gobernación. Subsecretaría de Derechos Humanos. 2014

Recomendación 5VG/2017 emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) el 17 de julio de 2017.

FUENTES DE INTERNET

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Estructura*, rescatado el día 19 de septiembre de 2019, disponible en <http://www.cndh.org.mx/Estructura>

Comisión Estatal de Derechos Humanos, rescatado el día 19 de septiembre de 2019, disponible en

http://www.cedhveracruz.org.mx/cedhv/seccion_servicios.asp?resp=este#loaded

Comisión Estatal de Derechos Humanos, rescatado el día 19 de septiembre de 2019.

Disponible en <http://www.cedhveracruz.org.mx/ICRVER/consultaICRVER.asp?anio=2019>

Comisión Estatal de Derechos Humanos Veracruz. (2018), consultado el 23 de septiembre de 2019. Disponible en:

http://www.cedhveracruz.org.mx/CEDHV/consulta_SEIVDDHHVER2018.html#riesgos

Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), rescatado el 23 de septiembre de 2019, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/delitos/>

Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), rescatado el 23 de septiembre de 2019, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/incidencia/>

Meléndez Terán, Rafael, 07 de mayo de 2019, En Veracruz, fuerte rezago en reparación de daño a víctimas: CEDH, *Al calor político*, disponible en <https://www.alcalorpolitico.com/informacion/en-veracruz-fuerte-rezago-en-reparacion-de-danio-a-victimas-cedh-287682.html#.XPArPKS23IU>

Nava, F. (2019). *La Razón de México*. 08 de abril de 2019, recatado el 23 de septiembre del 2019. Disponible en:

<https://www.razon.com.mx/mexico/veracruz-y-chihuahua-con-mas-casos-en-derechos-humanos/>

ROMERO, L. (2018). *Diario de Xalapa*. 13 de marzo de 2018, consultado el 23 de septiembre de 2019. Disponible en: <https://www.diariodexalapa.com.mx/analisis/veracruz-el-indice-de-impunidad-1243008.htm>

S.a. (2017). *Página 66. Periodismo de investigación*. 26 de diciembre de 2017, rescatado el 23 de septiembre de 2019. Disponible en: <https://www.pagina66.mx/violan-derechos-de-menor-indigena-violada-en-veracruz/>

Semáforo Delictivo Veracruz. Consultado en el Sitio Web de Semáforo Delictivo. Localizado el 18 de septiembre del 2019. Consultable en: <http://www.semaforo.mx/content/semaforo-de-veracruz>

Veracruz, el índice de impunidad. Consultado en el Sitio Web del Diario de Xalapa. Localizado el 18 de septiembre del 2019. Consultable en: <https://www.diariodexalapa.com.mx/analisis/veracruz-el-indice-de-impunidad-1243008.htm>

Zavaleta, N. (2019). *Proceso*. 18 de septiembre de 2019, rescatado el 23 de septiembre de 2019, disponible en:

<https://www.proceso.com.mx/600216/ejecutan-a-dos-mandos-y-reportan-un-feminicidio-en-veracruz-con-winckler-sucedian-cosas-peores-gobernador>

EL JUICIO DE AMPARO PARA SALVAGUARDAR LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LOS CIUDADANOS EN MÉXICO

Guadalupe ROSALES CRUZ¹

SUMARIO: I. ESTADO DEL ARTE. II. JUICIO DE AMPARO QUE CONOCE EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. III. EL JUICIO DE AMPARO. IV. JUICIO DE AMPARO Y JUICIO ELECTORAL. V. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. VI. LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. VII. CONCLUSIONES. VIII. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN. El Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano y el Juicio de amparo es un tema de mucha importancia debido a que su objetivo principal es la protección de los derechos humanos contra autoridades en materia político-electoral, de tal forma que ambos son utilizados para la defensa de los gobernados ya que las autoridades tienden a ser árbitros al momento de actuar frente a una persona que necesita de algún funcionario del estado mexicano, por lo que sus

¹ Alumna en Maestría en Amparo, por la Universidad Autónoma de Durango, Campus Culiacán, Sinaloa.

derechos son afectados para determinados ciudadanos que se les niega en forma de omisión alguna participación de votar o ser votado o de tomar parte en las campañas electorales, principalmente las personas que se encuentran aisladas en territorios en donde la justicia es poco conocida y los tribunales se ubican a varios kilómetros, razón por la cual existen los medios de defensa que auxilien a los ciudadanos frente a actos de violaciones constitucionales.

Existe el derecho a la protección electoral, los medios de control constitucional son de carácter impero atributivos ya que las mismas normas obligan e imponen a las autoridades a que restituyan el daño que causen a los ciudadanos, de carácter político, entre otros; el JDC es para salvaguardar los derechos políticos y humanos que se presentan en la sociedad en el día a día, mediante la aplicación de la Ley, siendo los estudios doctrinarios que dependen de las encuestas, entrevistas y otras cosas que ayudan para obtener un resultado en el tema a tratar y con ello buscar diversas formas de que el legislador tenga visión de la necesidad de una norma bien estructurada, ya sea con la sofisticación del JDC, con la finalidad de proporcionar más protección político-electoral.

Esta investigación tiene como finalidad dar a conocer como se implementa el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano en relación al Juicio de Amparo y que el lector conozca a profundidad la importancia de estos dos medios de defensa y de control constitucional.

PALABRAS CLAVE: Protección Derechos Políticos-Electorales, Juicio de Amparo, Constitución.

ABSTRACT: The Trial for the Protection of the Political-Electoral Rights of the Citizen and the Amparo Trial is a matter of great importance because its main objective is the protection of human rights against authorities in political-electoral matters, so that both of them are used for the defense of the governed since the authorities tend to be arbitrators when acting in front of a person who needs a servant of the Mexican state, so their rights are affected for certain citizens who are denied in the omission way of any participation of

voting or being voted on or taking part in electoral campaigns, mainly people who are isolated in territories where justice is poorly known and the courts are located several kilometers away, which is why there are means of defense that help citizens against acts of constitutional violations. There is the right to electoral protection, the means of constitutional control are mandatory, since the same norms oblige and impose the authorities to restore the damage caused to citizens, of a political nature, among others; The JDC is to safeguard the political and human rights that are presented in society on a day-to-day basis, through the application of the Law, being the doctrinal studies that depend on the surveys, interviews and other things that help to obtain a result in the issue to be treated and with it to look for different ways for the legislator to have a vision of the need for a well-structured norm, either with the sophistication of the JDC, in order to provide more political-electoral protection. This investigation is intended to publicize how the Judgment for the Protection of the Political-Electoral Rights of the Citizen is implemented in relation to the Amparo Trial and that the reader know in depth the importance of these two means of defense and constitutional control.

KEYWORDS: Protection of Political-Electoral Rights. Amparo Trial. Constitution.

I. ESTADO DEL ARTE

Se consultarán diferentes tipos de investigación de algunos trabajos de varios autores para poder analizar y comentar la implementación del juicio de amparo en contra de actos que conoce el Juicio Para la Protección de los Derechos Político-Electorales del ciudadano.

En este sentido Verdín² en su trabajo de investigación denominado *el Juicio de Amparo en México contra actos en materia electoral*, elaborado para la Universidad

² Verdín Pérez, Jaime Arturo, Juicio de Amparo en México contra actos en materia Electoral, Maestro en Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2017.

Nacional Autónoma de México, para obtener el grado de maestro en derecho se destaca lo siguiente:

El análisis de los derechos políticos y su relación con la garantía de amparo ha representado un camino difícil en nuestra historia constitucional; el logro de diversas libertades civiles y políticas ha implicado constantes transformaciones en las sociedades contemporáneas y, desde luego, en los regímenes jurídicos como el nuestros, en donde existen avances considerables en la materia: la participación ciudadana, a través del sufragio universal; la conformación de partidos; la libre asociación; la participación ordenada en calidad de elector, o bien de candidato, y la pluralidad de partidos políticos que hacen posible, en muchos casos, una contienda real.

Sin embargo, las dudas generalizadas, la desconfianza y la escasa transparencia en la rendición de cuentas en materia electoral, en algunos supuestos, han hecho difícil que el derecho, como disciplina científica, se pronuncie como respuestas claras y objetivas al respecto; asimismo, los ciudadanos han hecho que el tema se construya sobre senderos difíciles.

La polémica señalada, a juicio de autor, se concentró fundamentalmente en la denominada competencia de origen: la facultad de los jueces federales para examinar mediante el juicio de amparo la legitimidad de la investidura de las autoridades que emitían los actos reclamados. A partir de entonces se elevó a categoría de dogma casi religioso el principio de que el amparo tiene por objeto único el examen de la constitucionalidad de los actos de las autoridades, no el de la legitimidad de la investidura de estas.

De esta importante evolución, destacan las reformas mencionadas con anticipación, las relativas al juicio de amparo y derechos humanos, así como el análisis realizado por el máximo tribunal del país respecto al expediente varios 912/2010, que incorpora argumentos fundamentales sobre el ejercicio del control constitucional y la adopción de criterios de interpretación provenientes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En dicho expediente se incorpora el control difuso de

constitucionalidad *ex officio* y una nueva doctrina en la interpretación constitucional y en el control judicial de actos y leyes en el país, que fortalecen la doctrina de los derechos humanos.

Sumado a ello, y desde una perspectiva novedosa y garantista, la necesidad de una protección de los derechos político-electorales es indispensable a la luz de los planteamientos señalados anteriormente, estableciendo la obligación de las autoridades del Estado mexicano de aplicar las normas en materia de derechos humanos de conformidad con la Constitución y los instrumentos internacionales, favoreciendo, en todo tiempo a las personas la protección más amplia, por lo que se impone a partir de esta premisa una determinada manera de concebir y garantizar esos derechos, los cuales son susceptibles de armonizarse en los ordenamientos internacionales.

Estas reformas, por lo tanto, han impulsado e impuesto una determinada manera de concebir y garantizar los derechos humanos, incluidos los de naturaleza político-electoral, lo cual contribuye un cambio estructural en el sistema democrático, político y jurídico de nuestro país, cuya trascendencia se vincula a la posibilidad real de defensa que tenga el gobernado frente a los actos de autoridad, incluidos los de naturaleza política y electoral, como una forma de defensa de las personas, y con ello obtener una reparación en caso de existir una posible violación a algún derecho.

LA PROPIA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS HA SEÑALADO:

La legitimación democrática de determinados hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la Convención Americana, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que, particularmente en casos de graves violaciones a las normas del derecho internacional de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo “susceptible de

ser decidido” por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un “control de convencionalidad” que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no solo del Poder Judicial.

Lo anterior robustece la idea de que los derechos políticos también esta sujetos a la vigilancia de los órganos internacionales, en razón de las obligaciones estatales de adecuar el ordenamiento interno al derecho internacional de los derechos humanos y con ello cumplir con el deber encomendado por la carta magna de prevenir, sancionar, investigar y reparar todas las violaciones a derechos humanos.

La generación de condiciones idóneas para el desarrollo de los buenos gobiernos, así como el respeto a las estructuras normativas nacionales e internacionales, significan un asunto relevante en el tema de la democracia.

Asimismo, contribuir a la viabilidad de las condiciones políticas y a la pluralidad de actores en la participación de la vida democrática y en la conducción de los asuntos públicos, son pilares fundamentales para el desarrollo y respeto por parte de los gobiernos de los derechos fundamentales.

Los controles de constitucionalidad, el respeto a las minorías y la creación de mecanismos novedosos, como la acción abstracta de inconstitucionalidad o el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, contribuyen adecuadamente a los fines y propósitos de los derechos humanos. La democracia debe entenderse en cuanto herramienta clave para el desarrollo de las personas y las sociedades, o sea, el medio necesario para el respeto entre los gobiernos y los gobernantes.

Enseguida se comenta que Organista³ en su trabajo de investigación denominado *el Control Constitucional en materia electoral*, elaborado para el Instituto Tecnológico y

³ Organista Mondragón, Jaime Arturo, *El Control Constitucional en Materia Electoral*, Maestro en Derecho, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. México, 2011.

de Estudios Superiores de Monterrey, para obtener el grado de maestro en derecho señala lo siguiente:

El juicio de amparo es un medio de control constitucional del sistema jurídico mexicano, el cual puede ser promovido por cualquier particular que considere que sus garantías individuales han sido violadas por alguna autoridad.

Este juicio de garantías se extiende a un minucioso análisis de la constitucionalidad y legalidad, que consiste, primero, en revisar la aplicación concreta de la ley hecha por la autoridad responsable, y segundo, en examinar si el acto reclamado expresa su fundamento legal y motivo de hecho, con el objeto de determinar si ese fundamento y ese motivo son o no pertinentes, pero todo esto restringido a los actos de las autoridades que tengan alguna relación con los derechos del hombre garantizados en la Constitución. Asimismo, el juicio de amparo tiene como fin evitar que actos de autoridades contravengan directamente la Constitución o que las leyes en que dichos actos se apoyan sean contrarias a la Constitución.

El juicio de amparo es un procedimiento judicial propiamente dicho, y entraña una verdadera contención entre la persona agraviada que lo promueve y la autoridad que dicho promoverte considera que ha afectado o trata de afectar sus derechos garantizados en la Constitución.

Existen dos tipos de amparo, denominados indirecto y directo. El primero de ellos es el que se tramita ante un juez de distrito a través de una demanda de amparo que es presentada ante el mismo. El amparo indirecto se ocupa de actos de autoridad que no son impugnables mediante otro recurso previsto en ley o actos de autoridad que implican violaciones directas a la Constitución Federal. De este modo, el amparo bi-instancial procede ante el Juez de Distrito en contra los siguientes tipos de actos de autoridad (sean federales, estatales o municipales):

1. Leyes, tratados internacionales, reglamentos y en general contra cualquier norma de observancia general y abstracta, que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de aplicación, causen perjuicio al quejoso.
2. Contra actos emitidos dentro de un JUICIO, que afecten de manera irreparable derechos sustantivos del gobernado (es decir, derechos como la vida, la libertad personal, el patrimonio, de manera que la violación no se repare ni con una sentencia favorable en el juicio en que se emitió el acto reclamado);
3. Contra actos emitidos fuera de juicio o después de concluido, incluyendo actos para ejecutar una sentencia (con la limitante de que sólo procederá contra la última resolución dictada en el procedimiento de ejecución);
4. Contra actos que afecten a terceros extraños a un juicio (tanto quienes no son parte en él como lo que siendo parte no fueron debidamente citados);
5. Contra actos que no procedan de autoridades judiciales, administrativos o del trabajo.

El control constitucional mexicano es parcialmente de carácter difuso, pues a través del juicio de amparo son diversos los órganos jurisdiccionales que tienen a su cargo la decisión de conflictos sobre la constitucionalidad de algún acto de autoridad: aunque también es parcialmente concentrado, en cuanto corresponde únicamente al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el conocimiento de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

Por otra parte el siguiente trabajo de Arias,⁴ en su tesis titulada, *La democratización de los procesos constitucionales*: elaborada para la Universidad Rey Juan Carlos Madrid, para obtener el grado de doctor en derecho indica que;

⁴ Arias Grillo, Rodrigo, *La democratización de los procesos constitucionales*, Doctor en Derecho, Rey Juan Carlos Madrid, España, 2013.

El recurso de amparo constitucional, ante un modelo subsidiario o alternativo, cuenta con una finalidad similar, sino igual, como mecanismo de tutela de los derechos fundamentales susceptibles de su protección. La diferencia entre ambos sistemas no es más que los supuestos en los que se persigue dicha finalidad, dado que en uno el subsidiario se debe presentar la insatisfacción de la pretensión planteada en la vía ordinaria, y en el otro alternativo no se requiere el agotamiento de esta vía previa.

En el siguiente apartado se analiza la necesidad que se tiene y se apoya por gran parte de la doctrina de la existencia de un órgano supremo de constitucionalidad dentro de un Estado de Derecho. Dentro de esta temática, la finalidad esencial del recurso de amparo constitucional ha sido abordada por el TC de una manera clara y congruente, aduciendo para lo que interesa que “es la protección, en sede constitucional, de los derechos y libertades cuando las vías ordinarias de protección han resultado insatisfactorias aparece también el de la defensa objetiva de la Constitución, sirviendo de este modo la acción de amparo a un fin que trasciende de lo singular. Para ello el Tribunal Constitucional actúa como un intérprete supremo de manera que su interpretación de los preceptos constitucionales, es decir, la definición de la norma, se impone a todos los poderes públicos. Corresponde por ello al Tribunal Constitucional, en el ámbito general de sus atribuciones, el afirmar el principio de constitucionalidad, entendido como vinculación a la Constitución de todos los poderes públicos. ”Recuérdese aquí que la finalidad del amparo constitucional, es decir, la protección de los derechos y libertades fundamentales, no se da en abstracto, sino de carácter subjetivo y frente a acciones directas de vulneración de tales derechos y libertades.

Cabe matizar que no debe malentenderse el espíritu del amparo constitucional, en el sentido de que éste no debe verse como un medio de impugnación tal y como lo es la casación, es decir “el recurso de amparo no está concebido como un procedimiento para el control directo y abstracto de la constitucionalidad de una ley por presunta violación de la misma sino como remedio para reparar lesiones que en tales derechos y libertades (fundamentales) se hayan efectivamente producido por disposiciones, actos jurídicos o

simples vías de hecho de los poderes públicos.” El fin de la protección de los derechos y libertades fundamentales atiende más allá de la configuración del amparo como un recurso indemnizatorio, convirtiéndolo en un amparo reparador que resguarde los derechos de aquéllos que acuden legítimamente a él.

Finalmente, el recurso de amparo constitucional debe necesariamente contar con una pretensión provechosa para el recurrente. Junto con la finalidad de garantizar la protección de derechos fundamentales, debe encontrarse la razonabilidad de que el amparo debe ser ventajoso y productivo para el recurrente. La SC contempló el anterior supuesto resolviendo, como caso particular, lo siguiente: “Los accionantes estiman infringido el derecho constitucional de igualdad con entera indiferencia de si ello es cierto o no, para acreditar la improcedencia de este recurso basta con preguntarnos cuál podría ser el beneficio o resultado favorable que podrían pretender los recurrentes del hecho de que el amparo fuese eventualmente acogido. Evidentemente ninguno, ya que lo más que lograrían sería que la Sala previniese a la Municipalidad demandada para iniciar las mismas acciones judiciales contra los demás morosos. Y es que se debe recordar que el recurso de amparo existe precisamente en la medida en que, a través suyo, los ciudadanos pueden obtener una tutela efectiva de sus derechos fundamentales. Invertir los recursos de la jurisdicción constitucional en una acción como ésta visiblemente no conduce a ninguna ventaja tangible para los recurrentes.” Así, el interés o motivo con el cual se persigue el amparo constitucional debe ser compatible con la finalidad de este mecanismo de tutela, dado que si eso no es así, el amparo contaría entonces con una finalidad impropia y por tanto debería ser desestimado por la Sala o Tribunal Constitucional.

Los derechos fundamentales, un concepto tan importante para la humanidad, deben ir de la mano con el progreso de la humanidad. Es por ello, que las tecnologías son hoy en día las mejores herramientas para fortalecer los mecanismos por los cuales acudimos a la justicia. El paso a seguir no es otro que el analizar, una vez puesto en marcha, las debilidades y fortalezas del sistema, el cual, como todo proceso naciente, deberá contar con un periodo de prueba y su consecuente maduración.

En cuanto al trabajo de, De la Mata,⁵ en su tesis titulada la *protección de los derechos político-electorales del ciudadano y del militante de una organización política en el bloque de convencionalidad mexicana*, elaborada para la Universidad de Castilla-La Mancha, hace mención a lo siguiente;

A partir de la reforma electoral de 1996, que transformo a fondo el sistema político mexicano y creo un sistema integral de medios de impugnación en materia electoral, el Tribunal Electoral se erigió como el órgano garante de los derechos político-electorales, función que realiza fundamentalmente mediante el juicio para la protección de estos derechos.

De acuerdo con el artículo 99 Constitucional, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad en la materia (con excepción de lo dispuesto en el artículo 105, fracción II), facultada para interpretar y resolver sobre la constitucionalidad de los actos de resoluciones electorales e inclusive desaplicar las normas que contravengan el orden constitucional.

El JDC es un mecanismo de control constitucional que resuelve el Tribunal Electoral con la finalidad de restituir a los ciudadanos el goce de sus derechos políticos. Debido a su escasa regulación en la Ley General del Sistema de medios de Impugnación en Materia Electoral, el TEPJF ha emitido una serie de sentencias relevantes que lo han hecho transitar por caminos vanguardistas dentro del control constitucional mexicano y lo han dotado jurisprudencialmente de efectos y características sumamente peculiares.

El JDC es un mecanismo de control constitucional del que disponen los ciudadanos mexicanos para proteger sus derechos Político-Electorales contra los actos y resoluciones de las autoridades formal o materialmente electorales o de los partidos políticos nacionales o locales.

⁵ De la Mata Pizaña, Felipe, *La protección de los derechos político-electorales del ciudadano y del militante de una organización política en el bloque de convencionalidad mexicana*, Doctor en Derecho, Universidad de Castilla-La Mancha, España, 2015.

De acuerdo con la Constitución Federal, los ciudadanos deben contar con un medio de impugnación para proteger sus derechos políticos en los términos de la propia Ley fundamental y las demás leyes.⁶

Los derechos que pueden ser protegidos mediante el JDC son los de votar y ser votados en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos públicos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, así como el derecho para integrar las autoridades electorales en las entidades federativas (artículo 79, LGSMIME, derechos que coinciden con los enumerados en el artículo 35 de la constitución federal). Además, a partir de las reformas constitucional y legal de 2007 y 2008, respectivamente, se pueden defender los derechos de acceso a la información en materia político-electoral y a integrar las autoridades electorales de las entidades federativas que tienen una configuración legal.

Los anterior parece delimitar taxativamente los derechos que pueden ser protegidos a través de este medio de impugnación, sin embargo, recordemos que la Sala Superior ha definido que el contenido de los derechos político-electorales es amplio, por lo que toda interpretación a aplicación por una norma jurídica debe ampliar su alcances jurídicos para potenciar su ejercicio.

El amparo mexicano tiene antecedentes indirectos en la época colonial y actualmente es el medio de control constitucional más antiguo aún vigente en México; no obstante, toda vez del conflicto de las jurisprudencias que fueron esgrimidas por José María Iglesias e Ignacio Luis Vallarta (triunfando la sostenida por este último) desde las postrimerías del siglo XIX no existe al amparo electoral en México (de hecho, en el país se reinició el control constitucional de derechos político-electorales hasta 1996).

Esa improcedencia tiene dos explicaciones. La primera consiste en que la legitimidad de la autoridad, al revestir un carácter político, no debía ser objeto de enjuiciamiento por parte de la Suprema Corte. La segunda consideraba que histórica y

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 99, fracción V.

jurídicamente el amparo había sido creado para la protección de las “garantías individuales”, un concepto que solo se asociaba a los derechos civiles; ergo, no aplicaba a los de corte político.

Sin embargo, debe analizarse la posibilidad de realizar algunas modificaciones que impliquen puntuales ajustes a su sistemática, sobre todos basados en los problemas cotidianos que se han podido percibir en poco más de diez años de control constitucional electoral en México, entre otras i) despolitización del sistema de selección de magistrados electorales e incorporación efectiva de la materia electoral a la carrera judicial federal; ii) regulación del acto jurídico electoral y una teoría general de su ineficacia; iii) reglamentación del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano cuando el responsable sea un partido político; iv) ampliación de la vía de impugnación del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano a los resultados de las elecciones; y v) formación de un calendario electoral homogéneo o sincronizado.

A lo que es importante agregar la tesis de Hernández⁷ titulada como: *la Participación Ciudadana en la Construcción de Ciudadanía en Jóvenes Universitarios de la Ciudad de Puebla (2012-2015)*, elaborada para el Colegio de la Frontera Norte, donde afirma que;

La participación política es un elemento de los sistemas democráticos, donde se vincula el desarrollo de la política del Estado, el cual se basa en los principios del liberalismo que proyecta a los individuos como sujetos de derechos en los cuales su intervención es considerada de importancia para las instituciones de tipo gubernamental, en partidos políticos o en otros casos como consultas ciudadanas, la toma de decisiones (plebiscitos) o en referencia a políticas públicas. El matiz de considerar y ubicar a los individuos en un territorio que los

⁷ Hernández Rodríguez, Juan Enrique, *La Participación Ciudadana en la Construcción de Ciudadanía en Jóvenes Universitarios de la Ciudad de Puebla*, Maestro en Acción Pública y Desarrollo Social, El Colegio de la Frontera Norte, México, 2016.

hace pertenecientes a una sociedad “Estado-Nación” para ejercer sus derechos y libertades, los cuales se sustentan en leyes, derechos y responsabilidades de forma participativa.

“La participación política estaría limitada al conjunto de actividades voluntarias con las que los ciudadanos de manera individual tienden e influyen en las elecciones públicas de los diferentes niveles de participación.”⁸⁹

La participación política puede definirse como “la actividad de los ciudadanos que está dirigida a intervenir en la designación de los gobernantes o influir en los mismos, con respecto a una política Estatal; se asocia con los momentos de expansión de la idea de soberanía popular que terminaran expresándose bajo formas de movilización diferentes. Estas formas van desde el sufragio individual, a los grandes procesos de acción colectiva, con modelos convencionales a no convencionales.”¹⁰

Esta participación identifica tres niveles de la intervención participativa entre los ciudadanos y los representantes, que va desde la, a) información, b) consulta, y c) codecisión. La acción o participación en el eje político es en primera medida conocer cuáles son las características del suceso a intervenir para poder informar a los interesados sobre tal acción tanto del fenómeno como la resolución planteada o a plantear. Sobre la consulta, se puede considerar como el primer punto de mediación tras conocer detalles de las propuestas a ejecutar. Por último la codecisión implica acatarse a la respuesta de la consulta en la que se ejecutara el modelo de participación y posible solución o manifestación.

En este caso es necesario incorporar al análisis otras formas de participación ligadas con la acción colectiva no institucionalizada, con la politización de la esfera cotidiana, de aspectos estéticos o culturales —lo que a la vez habla de una estatización

⁸ Barnes, Samuel H., & Kaase, Max. (1979). *Political action: mass participation in five western democracies*. Beverly Hills, California: Sage.

⁹ Nelson, Joan M. (1979). *Access to power: politics and the urban poor in developing nations*. Princeton: Princeton University Press.

¹⁰ Uriarte, Edurne, *Introducción a la Ciencia Política: la política en las sociedades democráticas*, Madrid, Tecnos, 2002.

de la política— que se expresa en organizaciones sociales; susceptibles de generar marcos de experiencias y subjetivaciones comunes.¹¹

Con estas teorías se vincula la participación de los jóvenes en diversos espacios socioculturales. El cual asume como punto primordial para esta tesis el concepto de participación ciudadana, como reflejo entre la acción colectiva en busca de beneficios, y que se suma a los valores democráticos, donde destacan las propuestas que se diseñan previa a una organización, que al final benefician a un espectro más grande que se podrá vincular a este fenómeno que incluye a los demás sujetos no participativos. En este sentido, la participación de los jóvenes, las condiciones de vida y las posibilidades de una inserción y participación ciudadana, dependen en gran medida de los recursos que se disponen. Estas condiciones se dan mediante diversos eventos de aceptación y legitimización, ya sea universal o grupal; así como el conocer las reglas operativas del sector institucional.

Estas concepciones sirven como ordenadores de información sobre las prácticas para que estos jóvenes actores accedan al sistema participativo institucional, sabiendo de las normas y prohibiciones (señaladas), para así ser partícipes en estas acciones, en las que se involucran de manera lógica, simbólica, instrumental y participativa; identificarse o adscribirse como ciudadano, mediante reconocimientos de integración y participación; donde se muestran quienes tienen poder, como se clasifican, como utilizan su prácticas de distinción, sobre que escenarios se visualizan como miembros de un Estado y participantes en las decisiones del Gobierno y las Instituciones.

La participación (ciudadana y política) como categoría concentra una formalidad, que no da pie para analizar lo espontáneo en la actuación de las colectividades. Solo retoma la ejecución de ciertos pasos para que la participación sea efectiva. Esta estrategia define una política de acción con (todos) sus actores públicos y privados. A

¹¹ Vázquez, Melina, La socialización política de jóvenes piqueteros. Un estudio a partir de las organizaciones autónomas del conurbano bonaerense. Tesis de Maestría en Investigación en Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. 2008.

este punto, se asocian otros como la interlocución, la cooperación, el intercambio, el diálogo, los debates, los pactos, etcétera.

Estas estrategias de interlocución, son experiencias de acción y participación ciudadana y política de los jóvenes, “son entendidas en busca de desarrollo y de transformación social, que se acreditan ampliar los significados y las prácticas de derechos colectivos en contextos de diversidades anuladas en la pretendida universalidad del progreso que da origen a la invención del tercer mundo”.¹² Para Escobar, Álvarez y Dagnino (2012), puede decirse que en los jóvenes se expresan “las dimensiones culturales de la política y las dimensiones políticas de la cultura”. (Escobar, Álvarez y Dagnino 2012: 24) En el cual los jóvenes pueden reproducir las conductas heredadas sobre la política, porque esta tiene sus formas de interactuar, sin embargo estos actores desean un cambio sustancial, el cual están construyendo.

Este trabajo de investigación es de tipo cualitativo, ya que en él se observan y desarrollan conceptos para entender “los supuestos” de una manera holística, puesto que el escenario y los actores sociales en esta investigación forman parte de un gran universo de información, con la implementación del método etnográfico y las técnicas de observación, encuesta y entrevista básicamente.

Recapitular que las organizaciones sociales y la participación ciudadana, desarrollan en los jóvenes ciertas características, y es a través de demandas sociales y políticas que generan distintas formas de contribuir, como dar soluciones y exigir a las instituciones que respeten los derechos y garantías ciudadanas, poder incidir y ser partícipes en las políticas públicas y no solo eso, sino que en cierta medida la participación con la comunidad en la que se apoyan mutuamente y de forma recíproca se ejerce el ser miembro de la sociedad, hacer ciudad con los ciudadanos. Es decir la forma solidaria “[...] Que influye en los comportamientos que no solo conciernen a lo cotidiano sino también a momentos excepcionales y estos puedan ser colectivos o que se asignen

¹² ESCOBAR, Arturo, La invención del Tercer Mundo. Construcción y reconstrucción del desarrollo, Bogotá, Norma. 1996.

a los individuos. (es decir que expresen individualmente la colectividad del grupo, como la portación de un signo distintivo)” (Bourdin, 2007:87)

II. JUICIO DE AMPARO QUE CONOCE EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

Ambos son juicios que garantizan la más amplia protección a los derechos humanos en contra de actos de autoridades que pretenden vulnerar la esfera jurídica del gobernado, respecto del primer juicio es a instancia de parte agraviada, pues el solo hecho de acudir a la justicia federal es motivo de protección a los derechos humanos reconocidos en la carta magna federal el segundo y en lo que aquí interesa es de carácter electoral y solo protege a los derechos político-electorales del ciudadano de ahí se desprende que la protección queda restringida a la ley del sistema de medios de impugnación, quedando a la deriva los derechos fundamentales de los que debe gozar todo individuo en el estado mexicano.

En el juicio de amparo existen determinados principios que rigen la institución, de esta manera, puede observarse el principio de que el amparo solamente es procedente a petición de parte, esto significa que no puede ser promovido oficiosamente, por lo que invariablemente debe de existir un gobernado persona física o moral que presente la demanda de amparo. En efecto el amparo no procede de manera oficiosa, esto último solamente en el caso de aquel que habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, considere que se les haya negado indebidamente su registro como partido político o agrupación política. (Díaz de León, 2001, p. 237)

Atento a lo anterior, se evidencia claramente que el medio de control constitucional que es el amparo procede a instancia de parte agraviada, esto es a quien le aqueja un derecho violado, pero se observa claramente y como lo cita el autor, el amparo se sigue oficiosamente o debe de seguirse de esta manera cuando esté en peligro la asociación

pacífica para tomar y formar parte en las organizaciones que tenga asunto de carácter político, pues de la manera en que se les considere que se les ha violado un derecho fundamental procede oficiosamente el juicio de garantías.

No obstante el autor respecto a este tema señala lo siguiente:

El gobernado, carácter que ostenta todo sujeto cuya esfera jurídica es susceptible de afectarse por cualquier acto de autoridad, es titular de diversos derechos de carácter subjetivo, tanto de índole civil, administrativa, constitucional, laboral y *política*. Todos esos derechos integran simultáneamente su esfera jurídica como ámbito donde inciden o pueden incidir múltiples actos autoritarios provenientes de los diversos órganos del estado.¹³

Las funciones que realizan los medios de control constitucional son para proteger los derechos subjetivos, en este caso el de carácter político que por su naturaleza es tan importante porque de ahí nace el rumbo entero de un país, pues mediante la vida política el derecho se crea para que exista un estado de derecho, es ahí donde se busca plantear la idea de una protección a los derechos políticos del ciudadano.

Es decir, los derechos los merecen todos, las leyes nos protegen por igual entonces los autores dicen los alcances de cada juicio y su procedencia resultando el juicio de amparo como el más idóneo en materia político-electoral.

La importancia de una relación así sea sumarásimas de los ordenamientos que integran el Derecho electoral, por un lado, en la identificación de su jerarquía conforme al marco constitucional y legal, no solo en términos generales sino, mejor aún, en casos específicos, y por otro, en la pertinencia de examinar la constitucionalidad y la validez de alguno de ellos, es del derecho constitucional.¹⁴

¹³ Burgoa Orihuela, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, Cuadragésima edición, Editorial Porrúa, México, 2006. p. 453.

¹⁴ Valadés Ríos, Diego, *Introducción a las Instituciones Jurídicas de Sinaloa*, Editorial El Colegio de Sinaloa, México, 2012. p. 568.

A lo anterior el Doctor Diego Valadés Ríos, claramente dice que la esencia del derecho electoral se rige bajo la premisa del derecho constitucional, pues como se sabe la constitución es la vértebra a los derechos humanos y por ende los de carácter electoral, es ahí donde entra el juicio de amparo como motor y eje fundamental en la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, así se señala que el juicio de garantías debe de proteger los derechos electorales del ciudadano.

III. EL JUICIO DE AMPARO

En una herramienta jurídica como es la Carta Magna, se estipulan los derechos y obligaciones de las personas; así como, la capacidad para salvaguardar el respeto a sus libertades; y para asegurar el ejercicio jurídico de los ciudadanos, se cuenta con los órganos del Estado, que velan por nuestros derechos.

Entonces el juicio de amparo es un medio de control constitucional que se fundamenta en la constitución federal y que viene a salvaguardar los derechos humanos, de las personas que viven en el país.

El juicio de amparo es un medio de control constitucional, que procede contra actos de autoridad que emanen de los que conforman la administración pública federal, local o municipal, que en este caso es la omisión a un derecho de petición en todas las áreas del derecho.¹⁵

El juicio de amparo se ocupa principalmente, en el derecho de la administración pública, velar por los intereses de la ciudadanía, en este sentido debemos de aceptar que si a un ciudadano se le vulnera el derecho al voto prácticamente es un derecho de carácter político que está dentro del margen de la administración pública federal como

¹⁵ Del Castillo, del Valle Alberto, Amparo Administrativo, Ediciones Jurídicas Alma, México D.F, 2009. p. 15.

local y que como derecho de petición, puede otorgarse el juicio de amparo para poder suspender los actos de la autoridad electoral y así resarcir los daños que esta cause.

Ahora el derecho electoral, es de implementar la correcta aplicación constitucional de los procesos electorales a la hora de la participación ciudadana.

La razón de ser del Derecho Electoral es la de controlar la correcta aplicación de los principios constitucionales y legales a los procesos electorales o a la tramitación del poder en México, tutelando los derechos político-electorales de los ciudadanos, la "legalidad constitucional y las relaciones de los servidores públicos electorales con apego a la norma. Así, tenemos dos dimensiones de protección a través de los medios de impugnación en materia Electoral, una Constitucional y otra legal.¹⁶

El derecho electoral está estrictamente relacionado con el derecho constitucional, esto es, la aplicación estrictamente protegible ante actos de posibles violaciones al derecho político-electoral del ciudadano, ahora bien los medios de control constitucional se ubican dentro de la esfera jurídica del gobernado y por ende el juicio de amparo es el medio eficaz que tiene todo ciudadano para la protección a través de los medios de impugnación, sin dejar abajo la implementación de las garantías de amparo a nivel constitucional.

En la polaridad justicia-política, se da el fenómeno opuesto, cuando se pretende una ordenación de los fenómenos políticos en grado tal que su quebrantamiento suponga la intervención de los tribunales para enmendar, corregir o resarcir determinados derechos de carácter político. La judicialización de la política vive un proceso expansionista de carácter universal que en México se está dando.¹⁷

¹⁶ Covarrubias Dueñas, José de Jesús, Derecho Constitucional Electoral, Editorial Porrúa, México, 2000. p. 129.

¹⁷ Musí, Elías Edmundo, Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia en México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2002. p. 13.

Queda claro que el derecho constitucional debe de implementarse para lograr mayor cobertura a la protección del derecho político-electoral, pues en este sentido se aprecia que, los tribunales para corregir, para reparar los daños causados por violaciones por parte de autoridades en materia electoral y así de esta manera el amparo tenga por objeto salvaguardar los derechos de los ciudadanos y tener más fuerzas que el propio juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Finalmente, todos los procesos de carácter ciudadana y que sean de fácil violación deben de ser valorados por el derecho constitucional y no por una norma secundaria que se haya desprendido de la Norma General.

IV. JUICIO DE AMPARO Y JUICIO ELECTORAL.

La misma Ley de amparo en su artículo primero dice que el mismo tiene por objeto resolver actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de los particulares en los casos de la misma ley. El sistema de medios de impugnación en el artículo tercero dice que la ley tiene por objeto garantizar, que todos los actos y resoluciones de autoridades electorales en los procesos electorales y de consulta popular se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad.

Es común que las disposiciones adoptadas por las Constituciones han procurado introducir cambios en lo que pudiera llamarse realidad política o social, aunque esto tampoco quiere decir que a veces esa misma realidad, las necesidades subsecuentes, no hayan sido también el móvil para la adaptación de ciertas decisiones políticas fundamentales.¹⁸

La constitucionalidad de los actos en diversas materias son de decisiones fundamentales, las constituciones son adaptadas a los cambios sociales pero se debe de observar que a veces los cambios sociales deben de seguirse conforme a derecho, esto

¹⁸ Orozco Gómez, Javier, *El Derecho Electoral Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1993. p. 19.

es observando las necesidades sociales en donde debe de intervenir el estado de derecho para la posible implementación de alguna norma de carácter constitucional en una ley secundaria para la mejor protección de los derechos humanos, así se lograría obtener mayores beneficios para los ciudadanos en sus participaciones electorales.

Toda norma legal es al mismo tiempo una regla jurídica y una regla política. Esta debe ser la primera lectura que tendría que hacerse de cualquier norma legal, porque el derecho, ya sea en el ámbito constitucional es la expresión de las diversas fuerzas vivas que se mueven al interior de una comunidad.¹⁹

Ahí es donde perdura la confusión, atento a lo que dijo el autor la norma jurídica a nivel constitucional es la expresión de la fuerza que mueve a una sociedad, en consecuencia la norma que es directa de la constitución debe de regir directamente a los procesos político-electorales del ciudadano, ya que de esta manera se logra mejor protección a los electores en la participación ciudadana.

Sin olvidar que la el tema político es de carácter meramente social en tanto que el juicio de amparo tiende a proteger a los ciudadanos que viven en esa esfera de su competencia que se ventila en un juzgado del poder judicial federal, he ahí la forma de mayo certidumbre y parcialidad al juicio ciudadano electoral.

En consecuencia, pues, de acuerdo con esta doctrina de la ampliación de las garantías individuales, el juicio de amparo ya no se constreñirá a proteger a los veintinueve primeros artículos constitucionales, sino que haría precedente aun por violaciones cometidas a disposiciones no incluidas dentro de los preceptos mencionados.²⁰

El juicio de amparo desde hace varios años protege de manera general los derechos de todos los individuos en el país, no solo los que se refieren a los derechos

¹⁹ Sánchez Ruiz, Salomón, INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LA POLÍTICA, Editorial Universidad Autónoma de Sinaloa, México, 2015. p. 145.

²⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio, El Juicio de Amparo, Cuadragésima edición, Editorial Porrúa, México, 2006. p. 255.

humanos sino a los de carácter político entonces estos últimos deben de entenderse dentro de los derechos que todo gobernado debe de tener frente a las autoridades que traten de vulnerar un derecho al sufragio electoral.

Aun no se sabe de la separación del juicio sumario y los electorales, pero se debe de hacer énfasis de que ambos son para todos los ciudadanos y por ende deben de ser regulados en una misma ley lo que tiene a garantizar la protección constitucional, pues aunque exista diferencia por ser tema político no dejan de ser los ciudadanos los que al final del día toman parte en las decisiones colectivas del país.

V. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

Si bien es cierto de que el JDC es un medio de control constitucional en materia electoral y fue creado solo para los derechos político-electorales del ciudadano, pues de ello deriva lo dispuesto por el artículo setenta y nueve de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación que dice que procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual o a través de sus representantes legales, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares.

Se desprende que solo establece la protección de que la constitucionalidad es para efectos de la materia electoral, siendo así que se dejan a la intemperie de los demás derechos de los ciudadanos.

Los derechos políticos, en general, no han encontrado una definición que pueda satisfacer los intereses de los estudiosos de este tema e, inclusive, cuando se trata de precisar el significado de la voz, los propios diccionarios jurídicos aun los especializados no coinciden.²¹

²¹ Escalante Topete, Luis Rolando, Los Derechos Políticos del Ciudadano Mexicano, Libro Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2005. p. 365.

Realmente es difícil de explicar los derechos políticos por su especial naturaleza ya que en ellos se exponen corrientes ideológicas bastas, esto es social, económico, psicológico, filosófico y por supuesto político, así se puede observar que ni el mismo autor logra comprender de que se trata el derecho político como tal, pues solo puede afirmarse de que es un tema constitucional que tiende a proteger los derechos de los que puedan ejercer el voto y de los que quieran ser votados, pues si no existiese este juicio sería muy difícil que los ciudadanos gozáramos de este privilegio.

Los derechos políticos son aquellos derechos fundamentales que reconocen y garantizan a la ciudadanía la participación en la toma de decisiones públicas. Ordinariamente, se clasifican en tres formas básicas de actuación: el derecho a votar, el derecho a ser votado y el derecho de asociación política. A través de éstos la ciudadanía puede hacer efectivas sus demandas y, por medio de su ejercicio, es posible “exigir responsabilidades a los gobernantes” se trata, pues, de derechos que promueven la inclusión y la participación de la sociedad. En cuanto tales, son considerados como condición indispensable para lograr la igualdad real e incluso como un requisito más importante que los derechos sociales mismos.²²

El JDC también es considerado como un derecho fundamental ya que en él se inscribe el derecho de los ciudadanos a tomar posesión en las elecciones de votar y ser votado, así como la organización ciudadana de poder reunirse políticamente y la libre asociación que garantizaría un derecho humano que lo está reconociendo este precepto legal, ahí tenemos una definición realmente extensa que nos ilustra a grosso modo lo que quiere decir el Juicio Electoral de los Ciudadanos.

²² Raphael de la Madrid, Ricardo, Reporte sobre la Discriminación en México 2012 Derechos Políticos, Editorial Printed in México. México, 2012. p. 13.

A lo anterior, debe de resaltar de que el JDC si protege y garantiza a los individuos la participación libre y democráticamente la protección constitucional de todos los ciudadanos que habitamos el país.

Por razones de lógica, hemos pormenorizado, por así decirlo, el significado genérico de “juicio de amparo”, para dar a entender con él por una parte, un proceso y, por otra, un derecho de pedir, este mismo se ejercita a instancia de parte y tiene como fin restituir al gobernado al disfrute de los derechos humanos.²³

Es óbice, de que el amparo también es un medio del cual se puede pedir en cualquier instante la protección constitucional y la reparación de los derechos que se hayan violentado, por ello ambos juicios son de protección a los derechos político-electorales del ciudadano, en este sentido rigiendo a la materia que nos ocupa es dable de que a falta de uno, inmediatamente pueda tramitarse para efectos de que por posibles violaciones a derechos humanos de manera constitucional reaccione el primero y por violaciones simples electorales reaccione el segundo.

VI. LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

El numeral 1, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en su artículo 3, inciso a) a la letra dice; que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales en los procesos electorales y de consulta popular se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad. Pues bien, procederá cuando se hagan valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para

²³ Burgoa Orihuela, Ignacio, El Juicio de Amparo, Cuadragésima edición, Editorial Porrúa, México, 2006. p. 314.

tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

En este sentido, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es un medio de impugnación en materia electoral con base constitucional y de configuración legal, a través del cual los ciudadanos pueden solicitar la protección de sus derechos político-electorales, así como de todos aquellos derechos estrechamente vinculados con éstos. En este sentido es un medio jurídico de protección de los derechos de votar, ser votado y asociación libre, individual y voluntaria a un partido político, de que goza un ciudadano, previéndose constitucionalmente.²⁴

Puedo discernir de que es un medio de defensa, que protege a los ciudadanos de cualquier acto de autoridad, entendemos de que es la única vía para poder tener seguridad jurídica en el ámbito de los derechos en materia electoral siendo como un medio de control a la legalidad de los actos que realizan las autoridades en este sentido actúan sujetos a la ley sin salirse de ella y de una forma que el estado de derecho prevalezca intacto así resulta de que los ciudadanos podemos participar de una manera justa y sin temor a que podamos ser víctimas de atropellos por parte de los institutos que rigen la materia electoral.

Los derechos político electorales en general originan una relación de Derecho público en la que intervienen como sujetos los ciudadanos y el Estado. En el primer caso se encuentran los ciudadanos, los candidatos, las organizaciones políticas y los partidos políticos nacionales. En el segundo, interviene el estado a través de sus autoridades electorales, o sea, el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación.²⁵

²⁴ Del Castillo, del Valle Alberto, Amparo Administrativo, Ediciones Jurídicas Alma, México D.F, 2009. p. 103.

²⁵ Barraza, Arturo, Apuntes de derecho electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2000, Libro 1, p. 386.

Desde el punto de vista y entrando al análisis del JDC, entendemos que es una relación de derecho público, pues se entiende que aquí todos los integrantes de la sociedad podemos participar en estado de igualdad, sin discriminación alguna y con todos los derechos que establece la ley de esta manera encontramos a los candidatos y a los electores y en general a todo aquel que se encuentre en el supuesto de poder participar en la vida política del país.

También en este juicio participa el estado, pues como sabemos los estudiantes del derecho y haciendo énfasis a la materia el estado de derecho es aquel por medio del cual se sujeta a la ley y la ley viene a darle margen a todo lo que exista en un determinado estado de derecho, es así como el juicio electoral se sujeta a lo que disponen los institutos electorales, como lo que dispone a cabal cumplimiento el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que ambos sujetan al juicio a un estado de derecho.

La naturaleza jurídica de los derechos políticos electorales, se podría decir que son los que tienen el objetivo de proteger la participación del ciudadano en la vida política de un país y desde luego éstos estarían vinculados en una dirección absolutamente democrática. En definitiva, los derechos político electorales son derechos fundamentales los cuales se han venido ampliando y robusteciendo, se observan desde un ámbito internacional, tal como lo menciona el profesor Díez-Picazo, en dos sentidos: ampliación e internacionalización.²⁶

El JDC, protege ampliamente los derechos de todos los ciudadanos pues se entiende que existe democracia en el país, así son ellos derechos fundamentales que los reconoce la ley internacional y que han caminado en el bienestar social y de esta manera se logra la libre participación ciudadana y el estado de derecho como tal.

²⁶ Herrera, Carlos Miguel, El concepto de solidaridad y sus problemas político-constitucionales. Una perspectiva iusfilosófica, Revista de Estudios Sociales, 46 | 2013, p. 13.

VII. CONCLUSIÓN

Lo expuesto a lo largo de este trabajo permite arribar a la siguiente conclusión:

Desde tiempo atrás, el tema de la materia constitucional electoral ha sido de gran relevancia, en este sentido el Juicio Para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, es de gran magnitud en comparación al Juicio de Amparo, pues ambos son medios de control constitucional que emanan directamente de la Ley Fundamental del país.

En cuanto al objeto que se estudió, el JDC y el Juicio de Amparo son medios de control de legalidad, por medio del cual, protegen los Derechos Humanos de las personas que pudieran ser vulnerados por actos de una autoridad en la materia electoral o constitucional, la misma Ley Fundamental otorga este principio garantista.

Los medios de defensa constitucional garantizan los derechos humanos en contra de actos de autoridades, ya sea en materia constitucional, o en materia electoral, pues se entiende que el Juicio Para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, protege ampliamente los derechos electorales de los ciudadanos, dando amplia protección y salvaguarda a los derechos de votar y ser votado, así como a participar de manera libre en los actos de campaña y protestas políticas.

El propósito de este tema soslayo en el sentido de que se analizó la posible función del JDC y del Juicio de Amparo como medios de defensa constitucional, siendo que ambos se ubican en la categoría proteccionista de los gobernados y por lo tanto son juicios que se ubican en la competencia de proteger normas violentadas.

Finalmente, a lo anteriormente dicho es de responder a la pregunta formulada al principio de esta investigación, esto es, si el Juicio de Amparo realmente funciona como el Juicio Para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano en temas de defensa a los Derechos Humanos y políticos, pues bien, del análisis y estudio del tema, resulta decir que ambos son Juicios que cumplen con su función y que

posiblemente a futuro, el Amparo comience a tomar decisiones en asuntos de carácter político y temas de defensa constitucional, siendo así que por el momento, no es necesario que uno dependa del otro, pues a la fecha ambos juicios cumplen con la adecuada función que es velar por los intereses sociales de derecho y de protección frente a las autoridades de carácter político.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

ALANÍS FIGUEROA, María del Carmen, *La Justicia Electoral Mexicana en el Foro Internacional*, Segunda edición, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2015.

BARRAZA, Arturo, *Apuntes de derecho electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2000.

BARNES, Samuel H., & Kaase, Max. *Political action: mass participation in five western democracies*. Beverly Hills, California: Sage, 1979.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, Cuadragésima edición, Editorial Porrúa, México, 2006.

CASTELLANOS CONTRERAS, Julio, *El Juicio de Amparo*, Ediciones Mc Graw Hill Educación, México D.F, 2009.

COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, *Derecho Constitucional Electoral*, Editorial Porrúa, México, 2000.

DEL CASTILLO, Del Valle Alberto, *Amparo Administrativo*, Ediciones Jurídicas Alma, México D.F, 2009.

ESCALANTE TOPETE, Luis Rolando, *Los Derechos Políticos del Ciudadano Mexicano*, Libro Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2005.

ESCOBAR, Arturo, *La invención del Tercer Mundo. Construcción y reconstrucción del desarrollo*, Bogotá, Norma. 1996.

HERRERA, Carlos Miguel, *El concepto de solidaridad y sus problemas político-constitucionales. Una perspectiva iusfilosófica*, *Revista de Estudios Sociales*, 46 | 2013.

MERCADER DÍAZ, de León Antonio, *El juicio electoral ciudadano y otros medios de control constitucional*, Editorial Delma, México D.F, 2001.

MUSÍ, Elías Edmundo, *Evolución Histórica de las Instituciones de la Justicia en México*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2002.

NELSON, Joan M. *Access to power: politics and the urban poor in developing nations*. Princeton: Princenton University Press. 1979.

OROZCO GÓMEZ, Javier, *El Derecho Electoral Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1993.

RAPHAEL DE LA MADRID, Ricardo, *Reporte sobre la Discriminación en México 2012 Derechos Políticos*, Editorial Printed in México. México, 2012.

ROSAS BAQUEIRO, Marco Polo, *El Nuevo Juicio de Amparo Indirecto Llevadito de la mano*. México, Sotomayor López, México, 2015.

SÁNCHEZ RUIZ, Salomón, *INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LA POLÍTICA*, Editorial Universidad Autónoma de Sinaloa, México, 2015.

URIARTE, Edurne, *Introducción a la Ciencia Política: la política en las sociedades democráticas*, Madrid, Tecnos, 2002.

VALADÉS RÍOS, Diego, *Introducción a las Instituciones Jurídicas de Sinaloa*, Editorial El Colegio de Sinaloa, México, 2012.

VÁZQUEZ, Melina, *La socialización política de jóvenes piqueteros. Un estudio a partir de las organizaciones autónomas del conurbano bonaerense*. Tesis de Maestría en Investigación en Ciencias Sociales. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. 2008.

WEB

ARIAS GRILLO, Rodrigo, *La democratización de los procesos constitucionales*, Doctor en Derecho, Rey Juan Carlos Madrid, España, 2013.

ÁVILA BARAY, Héctor Luis, *Introducción a la metodología de la investigación*, Editorial eumed net, México, 2006.

BHEAR RIVERO, Daniel Salomón, *Metodología de la investigación*, Editorial Shalom, 2008.

DE LA MATA PIZANA, Felipe, *La protección de los derechos político-electorales del ciudadano y del militante de una organización política en el bloque de convencionalidad mexicana*, Doctor en Derecho, Universidad de Castilla-La Mancha, España, 2015.

HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Juan Enrique, *La Participación Ciudadana en la Construcción de Ciudadanía en Jóvenes Universitarios de la Ciudad de Puebla*, Maestro en Acción Pública y Desarrollo Social, El Colegio de la Frontera Norte, México, 2016.

MONJE ÁLVAREZ, Carlos Arturo, *Metodología de la Investigación Cuantitativa y Cualitativa*, Universidad Surcolombiana, Colombia. 2011.

OEHMICHEN BAZÁN, Cristina, *La etnografía y el trabajo de campo en las ciencias sociales*, Universidad Nacional Autónoma de México Instituto de Investigaciones Antropológicas, 2014.

ORGANISTA MONDRAGÓN, Jaime Arturo, *El Control Constitucional en Materia Electoral*, Maestro en Derecho, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. México, 2011.

PONCE DE LEÓN, Armenta Luis, *La metodología del derecho*, Décima tercera edición, Porrúa, México, 2015.

SANDOVAL CASILIMAS, Carlos A, *Investigación Cualitativa*, Editorial Ltda. Colombia, 2002.

VALLES, Miguel S, *Técnicas Cualitativas de Investigación Social*, Editorial Síntesis, España, 2002.

VERDÍN PÉREZ, Jaime Arturo, *Juicio de Amparo en México contra actos en materia Electoral*, Maestro en Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2017.

ANTINOMIA ENTRE LOS ARTÍCULOS 126 Y 127 DE LA LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Brenda Iveth ONTIVEROS ARAGÓN¹

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL JUICIO DE AMPARO EN MÉXICO. III. ANÁLISIS DE LA LEY DE AMPARO DEL 2 DE ABRIL DEL AÑO 2013. IV. EL CONCEPTO DE AMPARO Y SU FUNDAMENTO LEGAL. V. MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL. VI. CONCLUSIONES. VI BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN: El motivo de esta investigación se da por el simple hecho de que resulta confuso para lograr la adecuada interpretación de los casos en que la suspensión del acto reclamado se podrá otorgar de conformidad a la Ley de la materia de oficio y de plano sin la necesidad de abrirse un cuadernillo incidental (incidente de suspensión), lo que en contraposición a lo estipulado por el numeral 127 de la Ley de Amparo que expresa que en los casos de extradición (supuesto y/o hipótesis que prevé su correlativo

¹ Licenciada en Derecho, estudiante de la Maestría en Amparo en la Universidad Autónoma de Durango, campus Culiacán.

artículo 126) deberá sujetarse en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte. De tal manera, que resulta confuso lograr el entendimiento de la forma en que se seguirá la suspensión del acto reclamado tratándose de extradición.

PALABRAS CLAVE: Suspensión. Cuadernillo incidental. Extradición. Ley.

ABSTRACT: The simple reason for this investigation it is the fact that it turns out confusing to achieve the correct interpretation of the suspension of the claim acts that will be given to the law without the necessity of opening the incidental book, which on opposition to what the 127th protection law stipulates the on extradition cases it must submit to the procedure for the suspension of the part. In a way that turns out confuse understanding the way that the suspension will proceed talking about extradition.

KEYWORDS: Suspension. Incidental book. Extradition. Law.

I. INTRODUCCIÓN

El juicio de amparo es una institución nacida en el Estado de Yucatán en 1841 cuando se había separado de la República Mexicana y pretendía conformarse como República Federativa independiente, para lo cual se encomendó a don Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá que elaborara un proyecto de Constitución. En esas condiciones, Rejón presentó el proyecto de Constitución que fue discutido y aprobado el 30 de marzo de 1841, con lo que se creó el juicio de amparo.

Por otro lado, y en relación al tema medular objeto del presente trabajo de investigación, la suspensión del acto reclamado es la institución jurídica merced a la cual el juez de distrito, tribunal unitario de circuito o superior jerárquico de la autoridad judicial responsable (en amparo indirecto) o la autoridad responsable (en amparo directo) ordena que se detenga la ejecución del acto reclamado, evitando con ello que este se consuma de modo irreparable o que se cause mayores perjuicios al quejoso, de aquellos que se le causaron al presentarse el acto.

La suspensión de oficio y de plano se concede por el juez federal, sin que sea necesario que el quejoso la solicite (de oficio o por mandato de Ley de Amparo la otorga el juez de distrito); simplemente por estarse ante determinados actos de autoridad (establecidos en el artículo 126 de la Ley de Amparo), el juez la obsequia, pronunciándose sobre ella en el decreto de admisión de la demanda de amparo (cuaderno principal o de fondo), sin abrir un cuaderno incidental y sin que en este caso, la suspensión se divida en suspensión provisional y suspensión definitiva. Por ende, esta clase de suspensión tiene una duración desde que se concede, hasta que resuelve el juicio constitucional en cuanto al fondo.

II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL JUICIO DE AMPARO EN MÉXICO

El juicio de amparo nació en Yucatán, cuando en 1841 se había separado de la República Mexicana y pretendía conformarse como República Federativa independiente, instruyendo a don Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá que elaborara un proyecto de Constitución. En esas condiciones, Rejón presentó el proyecto que fue discutido y aprobado el 30 de marzo de 1841, con lo que se creó el juicio de amparo.

Previamente a ese acontecimiento, es preciso señalar otros eventos que tuvieron lugar, como el ocurrido en el reino de Aragón, en España, en el siglo XII donde se firmaron los “Pactos del Sobrarbe”, como documentos merced a los cuales se exigió al rey que respetara los derechos de los súbditos (o gobernados), habiéndose creado un medio de defensa a favor de éstos, frente a la arbitraria detención de que fueran objeto, que fue el “recurso de la manifestación de las personas”, del que conoció el Justicia Mayor de Aragón, entre cuyas atribuciones estuvo la de depositar en la cárcel de los manifestados a la persona que hubiera pedido su protección o a quien ya se hubiera privado de su libertad, manteniéndosele en ese lugar hasta en tanto no resolvía sobre la validez de la privación de la libertad.

Por otro lado, en el reino de Castilla, de la península ibérica, se creó el “recurso de obedézcase, pero no se cumpla”, que procedía ante la presencia del vicio de obrepción (narración de hechos falsos al rey para obtener una gracia) o de subrepción (ocultamiento de un hecho al rey, para que diera nacimiento a un acto a favor de quien le ocultaba la verdad). Con este recurso, se pretendía la anulación del acto que se había expedido, pero contrario a la realidad. Igualmente, en ese reino imperó el “recurso de fuerza” merced al cual se pretendía el imperio de los fueros, al reclamarse por el tribunal de una clase social (militar, religiosa o civil) que se le remitiera un expediente para que ella resolviera, cuando en ese asunto estuviera involucrado un miembro de esa clase social.

En Inglaterra nació y subsiste el “writ of habeas corpus”, como medio de defensa de la libertad personal, oponible cuando una autoridad priva o pretende privar de ese derecho a una persona. También en Inglaterra en 1215, tuvo lugar el siguiente acontecimiento: los caballeros le arrancaron (hicieron firmar) la Carta Magna a Juan sin Tierra, en la que se reconocen por parte del rey los derechos de los gobernados y se compromete a respetarlos, naciendo así garantías del gobernado.

En Francia se creó el Senado Conservador, como órgano encargado de velar por el respeto a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, el cual era instado por un poder público y que no daba lugar a un juicio, siendo el momento de creación del sistema de defensa constitucional por órgano político.

Por otro lado, obtenida la independencia de los Estados Unidos de América, se promulga la Constitución Federal, la cual no prevé medios de control constitucional, sino que éstos se van creando, a través del “judicial review” (revisión judicial) que es obra de la Suprema Corte de Justicia, junto con otros recursos como in juction, mandamus y prohibición, conformando todos ellos el complejo sistema de defensa constitucional de aquel país.

En 1812, en España (y la Nueva España) entró en vigencia la Constitución de Cádiz, en la que se destacan varias garantías de derechos del hombre, sin haberse aludido a medio de defensa constitucional alguno.

En el caso particular de nuestro país, ya alcanzada la independencia nacional, en 1824 se expide la primera Constitución Federal (del 4 de octubre), en que se previó un medio de defensa constitucional a cargo de la Suprema Corte de Justicia para decidir sobre la validez constitucional por posibles violaciones a ella, el que se estuvo contemplado por el artículo 137, fracción V, inciso 6°. A su vez, el Consejo de Gobierno velaría sobre la observancia de la Constitución, del Acta Constitutiva (el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, expedida el 31 de enero de 1824, fue un documento provisional, antecedente de la Constitución vigente, que a la entrada en vigor de ésta se le otorgó vida jurídica plena, por lo que en el caso de esta facultad del Consejo, se alude a su tutela) y de las leyes generales, en términos del artículo 116, fracción I de la Constitución, en tanto que en ese mismo precepto, pero en su fracción III, se confirió la facultad al mismo órgano (Consejo de Gobierno), para hacer observaciones al Presidente, para el mejor cumplimiento para con la Constitución.

En 1836, se expidió la Constitución Centralista conocida como “Las Siete Leyes Constitucionales” (tal denominación obedece a que dicha Ley Suprema estuvo integrada por siete apartados, siendo identificado cada uno como “ley constitucional”), en la que se creó el “Cuarto Poder” o “Supremo Poder Conservador” al que estuvo dedicada la Segunda de las Leyes; la tarea de este órgano consistió en la defensa de la Constitución, siendo un sistema de control constitucional por órgano político, al ser un órgano creado expresamente para conocer de las posibles violaciones constitucionales por parte de los órganos de gobierno, que actuaba a instancia de un poder público (el Legislativo, el Ejecutivo o el Judicial que atacaban actos de los otros poderes), sin que se substanciara un juicio y con una sentencia que tenía efectos absolutos o generales. En esta misma Constitución se previó en la Quinta Ley (artículo 12 fracción XXII) como facultad de la Suprema Corte de Justicia, decidir acerca de los “reclamos” sobre la validez de los decretos expropiatorios en la capital de la República, pudiendo otorgar la suspensión de la ejecución del decreto.

Más tarde, estando vigente la Constitución Centralista, en 1839 el diputado federal José Fernando Ramírez calificó al Supremo Poder Conservador como “monstruoso y

exótico” y propuso su abolición, en ese tenor Manuel Crescencio Rejón, en la exposición de motivos del Proyecto de Constitución de Yucatán, propuso que al más apacible y tranquilo de los tres Poderes se le otorgara la tarea de defensa constitucional, el cual con las sentencias que emitieran los jueces y la Suprema Corte de Justicia, anularían cualquier acto inconstitucional y, en especial, si se trataba de leyes, la reiteración en su declaratoria de nulidad, haría que se anularan. Es aquí donde entra el pensamiento y acción de Rejón, creando el juicio de amparo, bajo las siguientes ideas torales:

- a) La Suprema Corte de Justicia estudiaría y, en su caso, “ampararía” a cualquier habitante de Yucatán, si un acto del legislador o del Ejecutivo violaba cualquier precepto de la Constitución (artículo 53);
- b) Dispuso que si una autoridad administrativa violaba una garantía del gobernado (previstas por el artículo 62, siendo preferentemente en materia penal), el juez de primera instancia conocería del juicio de amparo (artículo 63);
- c) Previó que si un juez de primera instancia era el conculcador de esas garantías, la Suprema Corte de Justicia resolvería el amparo enderezado (artículo 64);
- d) La protección se otorgaba a quien pidiera el amparo (principio de iniciativa de parte agraviada);
- e) La parte agraviada (que tenía legitimación para enderezar la demanda) era cualquier habitante de Yucatán;
- f) Esas personas pedían el amparo; y,
- g) La sentencia tenía efectos relativos.

Así pues, el amparo procedía por violaciones a la Constitución (en cualquiera de sus numerales) o por violaciones a garantías (de manera exclusiva), disponiéndose en el artículo 38 que los ministros de la Suprema Corte de Justicia serían responsables por las

sentencias dictadas en los juicios de amparo que ante ese Tribunal se desahogara. Por tanto, el amparo nació dentro del sistema jurídico de Yucatán, como un país independiente, aun cuando posteriormente se reincorporó a la Federación Mexicana.

En México, en el año de 1842 se convocó a un nuevo Congreso Constituyente, el que se dividió en dos grupos: el de los centralistas (que eran la mayoría) y el de los federalistas, habiendo presentado un tercer proyecto de Constitución, con ideas de ambos grupos parlamentarios, aun cuando el Congreso se disolvió y en su lugar se designó una junta de notables, la que presentó un proyecto de Constitución que en su momento fue aprobada con la denominación de “Bases Orgánicas de la República Mexicana” (12 de junio de 1843), en la que se previó como medio de defensa de ella la facultad dada al Congreso para “reprobar los decretos dados por las asambleas departamentales cuando sean contrarios a la Constitución o a las leyes y en los casos prevenidos por estas bases”. Por su parte, a la Suprema Corte de Justicia le competía resolver los recursos de nulidad por violaciones procedimentales en cualquier juicio, de conformidad con el artículo 118, fracción XII, de las bases, siendo esta atribución un claro antecedente del juicio de amparo directo. Igualmente, le correspondía a la máxima autoridad jurisdiccional del país conocer los temas en materia de respeto del fuero de los clérigos, a través del recurso de fuerza, en términos del artículo 118, fracción XIII, del propio ordenamiento. Por último, se encuentra el caso de la facultad de la propia Suprema Corte de Justicia de “oír las dudas de los tribunales sobre la inteligencia de alguna ley, y juzgándolas fundadamente, iniciar la declaración correspondiente”, atribución de defensa preventiva de la Constitución que se contuvo inscrita en el mismo precepto, dentro de su fracción XIV.

Para el año de 1846, se reunió un nuevo Congreso Constituyente, cuyos trabajos concluyeron en 1847. Entre los diputados a ese Congreso, estuvieron Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá y Mariano Otero Mestes, quienes fueron artífices de que se retomara el federalismo en México. Los trabajos del Congreso trajeron consigo una nueva Constitución, denominada ésta “Acta Constitutiva y de Reformas”, que fue aprobada el

18 de mayo de 1847, entrando en vigor tres días después y en su artículo 25 se habló del amparo, admitiendo las siguientes características:

1. Fue un medio de tutela de las garantías;
2. La competencia para conocer de él se reservó para los tribunales federales;
3. Expresamente se dijo que los tribunales “ampararán a quienes le pidieran su protección para la conservación de sus derechos;
4. Procedía contra actos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados (no así del Judicial);
5. Procedía a favor de cualquier habitante de la República; y,
6. En este documento se incorpora plenamente el principio de relatividad de los efectos de las sentencias de amparo, bajo la frase “sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”.

Bajo este orden de ideas, se puede apreciar como el amparo propuesto por Manuel Crescencio Rejón tenía un mayor ámbito protector que el que imperó a nivel federal en 1847 y que en ésta Constitución, se perfeccionaron algunas figuras, entre ellas el principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo, por lo que se le ha dado en llamar “fórmula Otero”. Por otro lado, al triunfo de la Revolución de Ayutla, se convocó un Congreso Constituyente, el cual expidió la Constitución Federal del 5 de febrero de 1857, que fue motivo de ataques y hasta pretendido desconocimiento por parte de grupos radicales de índole religioso, al no haberse otorgado privilegios a la iglesia, lo que derivó en la guerra de tres años y en la intervención francesa, con el fracaso imperio de Maximiliano de Habsburgo.

Esta Constitución estableció la procedencia del amparo contra actos de autoridad que violasen garantías, así como contra la misma clase de actos, aduciendo una invasión de competencias entre autoridades federales y estatales (la autoridad que actuaba era incompetente por razón del ámbito de actuación), siendo esta última una novedad en

torno a las hipótesis de procedencia del juicio constitucional. Asimismo, en este cuerpo normativo se inscribieron algunos de los principios fundamentales del propio juicio, como los de instancia de parte agraviada, de prosecución judicial y de la relatividad de los efectos de las sentencias de amparo. Bajo la vigencia de esta Ley Fundamental, se expidieron cinco normas reglamentarias del juicio de amparo, que fueron las siguientes:

1. Ley de Amparo de 26 de noviembre de 1861 como característica principal tiene la de haber previsto tres instancias en el amparo: la primera ante el juez de distrito; la segunda, que fue el recurso de apelación, ante el Tribunal de Circuito (hoy Tribunal Unitario de Circuito); y si éste revocaba la sentencia del juez de distrito, procedía el recurso de súplica ante la Suprema Corte de Justicia.
2. Ley de Amparo de 20 de enero de 1869, el procedimiento de amparo contenía dos instancias, la primera de la competencia de los juzgados de distrito y; la segunda, merced a la substanciación del recurso de revisión (que operaba de oficio y no a instancia de parte) que conocía la Suprema Corte de Justicia.
3. Ley de Amparo de 14 de diciembre de 1881 siguió las reglas de la anterior Ley, aunque perfeccionó el trámite del juicio de garantías.
4. Código de Procedimientos Federales de 6 de octubre de 1897, que en unos de sus capítulos reguló al juicio de garantías.
5. Código Federal de Procedimientos Civiles de 26 de diciembre de 1908, que al igual que el anterior, en algunos capítulos estableció las reglas de tramitación del juicio constitucional.

Al triunfo de la Revolución Mexicana de 1910, el jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Ejecutivo Federal, Venustiano Carranza, presentó al Congreso reunido en Querétaro, un proyecto de reformas a la Constitución de 1857, el que el Congreso consideró como básico para crear una nueva Constitución, promulgándose la Carta Magna del 5 de febrero de 1917, la cual toma las bases primarias de la anterior

Constitución y prevé como medio de control constitucional fundamental, al juicio de amparo, inscrito en los numerales 103 y 107, el que procede por leyes (hoy normas generales) o actos de autoridad que violen garantías o que impliquen la interpolación de competencias entre autoridades federales y las de alguna entidad federativa. Del amparo conocen los tribunales federales, instados por el gobernado agraviado en su esfera jurídica por el acto de autoridad reclamado, debiendo haberse agotado los recursos ordinarios que puedan conllevar a la revocación, modificación, anulación o invalidación del acto antes de promover esa demanda (principio de definitividad), imperando el estricto derecho y la relatividad de los efectos de la sentencia de amparo. Durante la vigencia de la Constitución de 1917, han regido tres leyes de amparo, a saber:

1. Ley de Amparo de 16 de octubre de 1919 (en que conjuntamente con el amparo, se previó el recurso de “súplica”, contra sentencias definitivas, lo que fue un error, al ya existir el juicio de amparo directo);
2. Ley de Amparo de 10 de enero de 1936 (que perfeccionó al juicio de amparo y, en materia de recursos, previó el de revisión, pero prosperando a instancia de la parte procesal que hubiera perdido el amparo en primera instancia); y,
3. Ley de Amparo de 2 de abril de 2013.²

A grandes rasgos, ése es el tema del aspecto histórico del amparo, debiendo subrayar que nuestra historia constitucional es también historia del derecho procesal constitucional, al encontrarse inscritos diversos medios de control constitucional en los cuerpos legales fundamentales del país que han tenido vigencia (como no se había dado en otros sistemas jurídicos), por lo que es un error evocar a regímenes jurídicos extranjeros en que el control o la defensa de la Constitución surgió posteriormente a lo que en México hemos tenido.

² Del Castillo del Valle, Alberto, Compendio de Juicio de Amparo, 5^{ta} ed., México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., 2016, pp. 55-63.

III. ANÁLISIS DE LA LEY DE AMPARO DEL 2 DE ABRIL DEL AÑO 2013

Como punto de partida puede decirse que en los 271 artículos que componen la “nueva ley de amparo” podemos encontrar disposiciones como la regulación de la declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o la posibilidad de utilizarlo para la defensa de intereses colectivos; también se incorporó la noción de interés legítimo (mucho más amplia que la del interés jurídico) y se dotó de efectos generales a las sentencias de inconstitucionalidad de una norma general por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en ese aspecto, se rompe el criterio considerado en la ley previa, relativo al principio de agravio personal y directo, pues sí ya se establece la inconstitucionalidad de una ley, no es necesario que cada gobernado acuda por sí, a solicitar el amparo y protección de la justicia federal), con lo que se tutelan los derechos de todas las personas, aun cuando no hayan interpuesto el juicio.

Asimismo, se establece que a partir de un análisis ponderado, no se otorgarán suspensiones del acto reclamado que causen más perjuicios sociales que beneficios para el quejoso y, a efectos de asegurar el debido cumplimiento de las sentencias de amparo, se fortalece el esquema de sanciones mediante la inclusión de un capítulo de multas y penas privativas de libertad; de manera adicional encontramos dos novedades más que estriban en la posibilidad de interposición de las promociones del juicio de amparo en línea, mediante el uso de la firma electrónica, así como la creación de los “Plenos de Circuito”, los cuales fungirán como instancias de resolución de contradicciones de tesis al interior de un mismo circuito. Luego, el resto de ordenamientos que vieron reformados en el mismo decreto, fueron la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, lo que supuso la adecuación de los ordenamientos e instituciones ya existentes para la implementación y funcionamiento óptimos del amparo; es importante señalar que la nueva ley de amparo se distribuye en Reglas Generales, Procedimientos de Amparo, Cumplimiento y Ejecución, Jurisprudencia y Declaración General de Inconstitucionalidad,

Medidas Disciplinarias y de Apremio, Responsabilidades, Sanciones y Delitos. Dicha Ley está compuesta por 271 artículos y 11 transitorios, quedando así diseñada la nueva estructura de la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es así, que el tradicional juicio de amparo establecido por los artículos 103 y 107 constitucionales es un derecho humano consagrado por el numeral 25.1 del Pacto de San José de Costa Rica e indica este instrumento internacional que: “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”; y que, por motivo de la fecha de publicación de la aludida Ley de Amparo (2 de abril de 2013), en el Diario Oficial de la Federación, ello obedeció a la reforma constitucional a los artículos 94, 103, 104 y 107 de fecha 6 de junio de 2011, bajo el rubro: Con motivo de ello, se establece el derecho a un “recurso efectivo y sencillo” de protección de los derechos humanos. Indudablemente, dicho precepto se refiere al amparo, no sólo para usar el verbo “amparar” y la influencia que el juicio de garantías tuvo para su redacción, sino porque el orden constitucional es el más apropiado para la defensa de los derechos humanos, por su carácter de valores superiores del ordenamiento.

Por lo tanto, bajo el concepto de la protección más amplia, se consolidan de manera activa en el ordenamiento jurídico mexicano los clásicos derechos de primera generación, relativos a la persona, de carácter eminentemente individual, esto es, los derechos de libertad, civiles y políticos y, aunado novedosamente a ellos, los derechos sociales de segunda y tercera generación, derivados de los principios de igualdad jurídica y material reconocidos constitucionalmente, que a diferencia de los primeros, se trata fundamentalmente de obligaciones del Estado para con la sociedad, por ejemplo, el derecho a la salud, a la educación, a un ambiente sano, al desarrollo, etc., en los que se incluyen los derechos económicos, sociales y culturales de clara naturaleza colectiva.

Vistas así las cosas, la reforma hace vigente, la jurisdicción nacional y local, el derecho internacional público, otorgando una eficacia hasta ahora desconocida a la realización de los derechos humanos, por lo que en adelante, dicha prerrogativa ya no sólo podrá ser invocado como argumento o fundamento en el conocimiento de sus diversas violaciones, sino como derecho positivo vigente, con todas las consecuencias jurídicas que implican cualquier tipo de vulneración activa u omisa.

De tal manera que el ordenamiento jurídico internacional se torna vigente y por ende, los tribunales podrán proteger el catálogo de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales y los daños que produzca una violación de derechos humanos, debiendo ser reparados por el Estado. De acuerdo al principio de convencionalidad (el artículo 27 de la Convención de Viena impone a los órganos del Estado asignar primacía al tratado ante un eventual conflicto con cualquier norma interna contraria o con la omisión de dictar disposiciones que, en sus efectos, equivalgan al incumplimiento del tratado internacional), las modificaciones a la Constitución Federal tienen enormes implicaciones para las leyes y/o para las instituciones nacionales y locales. Para ver la trascendencia de la reforma y el grado de incremento que experimenta el nuevo catálogo de derechos humanos que ampara la Constitución debe examinarse el contenido de los doscientos diez tratados internacionales de los que el estado mexicano es parte, donde se reconocen derechos humanos firmados y ratificados en la Organización de Naciones Unidas (ONU) y en el Sistema Interamericano de la Organización de Estados Americanos (OEA). Con todo ello no puede dejar de observarse el enorme techo constitucional que ahora despliega la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para las diversas acciones de promoción, tutela y protección de los derechos humanos en el ámbito local y nacional, gubernamental y no gubernamental, jurisdiccional y no jurisdiccional.

Finalmente, debe destacarse la enorme trascendencia de la reforma constitucional, al otorgar categoría de violaciones a las omisiones de la autoridad, que con tal proceder vulneran los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución, así como por los tratados internacionales de los

que el estado mexicano es parte, es decir, al no hacer, al dejar pasar, al silenciar de la autoridad, a la falta de acción de los deberes estatales en estas materias, se ha dado un paso fundamental para la tutela y protección de derechos contenido esencialmente social y económico que son fundamentalmente de naturaleza prestacional, en tanto obligaciones del Estado.

IV. EL CONCEPTO DE AMPARO Y SU FUNDAMENTO LEGAL

El juicio de amparo es un medio jurisdiccional de defensa de la Constitución, de que conocen los tribunales federales y que procede contra actos de autoridad que violan la Carta Magna en su capítulo de garantías, provocando que el acto reclamado que sea apreciado inconstitucional, se anule, restableciendo al gobernado que entabló la demanda en el goce de la garantía violada. Desde luego, si el tribunal federal que conozca del juicio de amparo no aprecia una violación de garantías, negará el amparo impetrado, atendiendo al hecho de que ese acto debe mantener su vigencia, al haberse emitido y/o ejecutado de acuerdo con los lineamientos legales conducentes.³ Sin embargo, a través del tiempo se dio una modificación al juicio de garantías, tanto de índole legal, como de naturaleza de la práctica del juicio constitucional mexicano, debido a lo cual a través de él se salvaguarda la legalidad, por lo que el amparo es hoy un medio de control de constitucionalidad, aunque también es un medio de defensa de la legalidad, como sucede, por ejemplo, con el amparo directo, regulándose en el artículo 170 de la Ley de Amparo, mismo que se actualiza por violaciones a las leyes del procedimiento y a las de fondo.

Ahora bien, resulta importante revisar el contenido de la tesis número 394570 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual aquí se inserta de conformidad a su letra:

³ Del Castillo del Valle, Alberto, Compendio de Juicio de Amparo, 5^{ta} ed., México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., 2016, p. 41.

“AMPARO, FINALIDAD Y NATURALEZA DEL. *El juicio de amparo es el instrumento procesal creado por nuestra Constitución Federal para que los gobernados puedan hacer proteger sus garantías constitucionales de las violaciones que al respecto cometan las autoridades. Y ese instrumento no sólo debe ser motivo académico de satisfacción, sino que también en la vida real y concreta debe otorgar a los ciudadanos una protección fácil y accesible para sus derechos más fundamentales, independientemente del nivel de educación de esos ciudadanos, e independientemente de que tengan o no, abundantes recursos económicos, así como del nivel de su asesoría legal. Esto es importante, porque la protección que el Poder Judicial Federal hace de las garantías constitucionales de los gobernados debe funcionar como un amortiguador entre el poder del Estado y los intereses legales de los individuos, y en la medida en que ese amortiguador funcione, en vez de sentirse un poder opresivo, se respirará un clima de derecho. Luego los jueces de amparo no deben hacer de la técnica de ese juicio un monstruo del cual se pueda hablar académicamente, pero que resulte muy limitado en la práctica para la protección real y concreta de los derechos constitucionales real y concretamente conculcados. De donde se desprende que las normas que regulan el procedimiento constitucional deben interpretarse con espíritu generoso, que facilite el acceso del amparo al pueblo gobernado. En un régimen de derecho, lo importante no es desechar las demandas de amparo que no están perfectamente estructuradas, sino obtener la composición de los conflictos que surgen entre gobernados y gobernantes, y resolver judicialmente sobre el fondo de las pretensiones de éstos.* **PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Séptima Época: Amparo en revisión 824/75. Filomeno Delgado Domínguez. 21 de septiembre de 1976. Unanimidad de votos. Amparo en revisión 507/76. Asociación Ganadera Local de Jonuta, Tabasco. 19 de octubre de 1976. Unanimidad de votos. Amparo en revisión 170/77. Refaccionaria Industrial Molinera, S. A. 19 de abril de 1977. Unanimidad de votos. Amparo en revisión 194/77. Muebles y Decoración Sobrino, S. A. 10 de mayo de 1977. Unanimidad de votos. Amparo**

en revisión 554/77. José Trinidad Badillo. 16 de agosto de 1977. Unanimidad de votos”.

Por tanto, se colige que el amparo es una garantía y un medio de control constitucional, es control porque protege los derechos fundamentales y humanos de los gobernados frente a actos u omisiones de las autoridades estatales, marcando límites y fijando criterios orientadores que perfeccionan el ejercicio del poder de tal forma que, con el paso del tiempo se evite la violación de prerrogativas constitucionales tanto como sea posible. Por otra parte el amparo como proceso es una garantía que brinda al particular un medio de defensa adecuado y oportuno para que, en el supuesto de que su derecho pueda o haya sido violentado sea prevenido, restituido, resarcido o compensado; prevaleciendo su derecho de audiencia y defensa con posibilidad de suspensión provisional del acto reclamado en tanto se dicta resolución, una vez emitida esta última se traduce en un medio de control que limitará de manera definitiva el acto reclamado, cesando la molestia y limitando su repetición por las mismas causas y en las mismas circunstancias.

Por otro lado, la figura jurídica del amparo encuentra contemplada dentro de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y contando por consiguiente su ley reglamentaria denominada: “Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde dentro de su artículo primero nos arroja una aproximación para lograr su conceptualización, mismo que a la luz del artículo 103 constitucional se transcribe de conformidad a la letra:

“Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

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

- II. *Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la autonomía de la Ciudad de México, y*
- III. *Por normas generales o actos de las autoridades de las entidades federativas que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal”.*

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

- I. *Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;*
- II. *Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencias del Distrito Federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y*
- III. *Por normas generales, actos u omisiones de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal, que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, siempre y cuando se violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

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

Así pues, el amparo como medio de control se clasifica en amparo garantías y amparo soberanía. El primero hace alusión a los actos y omisiones que la autoridad

competente genera en perjuicio de los derechos fundamentales de los particulares (el amparo como garantía procede en dos vías, el amparo directo y el amparo indirecto). Por otra parte el amparo soberanía aludido de las fracciones segunda y tercera de este numeral, es un medio de control que delimita las competencias entre las autoridades, pues la maquinaria estadual es tan compleja que en ocasiones surgen controversias respecto del actuar que una ejerce sobre la esfera de competencia de otra, lo que genera incertidumbre jurídica y abuso del poder.

Igualmente, se ha incorporado a la temática del amparo el tema del llamado “control de convencionalidad”, por virtud del cual se estudia el apego de actos de autoridad al texto de tratados internacionales sobre derechos humanos, cabiendo la aclaración de que en virtud de que en las demandas de amparo se puede alegar la conculcación de esos medios de tutela de derechos humanos consagrados en instrumentos internacionales distintos a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, las palabras que identifican la conducta que desarrolla el Poder Judicial de la Federación no corresponden a toda la extensión de su protección, pues la misma no se contrae exclusivamente al tema de defensa de la referida Convención, sino de otros instrumentos de esa naturaleza, aun cuando ese tema es competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en términos del artículo 33 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que a saber nos dice:

“Son competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes en esta Convención: a) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Comisión, y b) la Corte Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Corte”.

Bajo este orden de ideas, pudiera decirse ahora que el concepto de amparo es el de un medio de control de la constitucionalidad, de la legalidad y de la convencionalidad; o bien, dicho en otras palabras, el juicio de amparo es el medio de control de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad de los actos u omisiones provenientes

de autoridades o ciertos particulares, previsto en favor de las personas (físicas y morales), cuyo objetivo es proteger los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución y los tratados internacionales de los que México sea parte”.⁴

En conclusión, analizando lo que antecede se puede determinar que el juicio de amparo es un medio de control constitucional (pues propende a anular actos de autoridad que violen garantías), que son partes de la Constitución, siendo esa la naturaleza jurídica de los medios de control o defensa de la Constitución y de legalidad, (pues se busca la anulación de actos que contravengan la norma secundaria, preferentemente en amparo directo, conforme la lectura de los arábigos 107 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 170 de la Ley de Amparo; aunado a ello), en términos del numeral 103 constitucional, el juicio de garantías también es un medio de defensa de los tratados internacionales sobre derechos humanos (que consagra garantías) de los que el estado mexicano sea parte (control de convencionalidad). Este medio de control constitucional se ubica en el sistema de defensa constitucional por órgano judicial, ya que de él solamente los tribunales federales pueden resolver la litis planteada, procediendo a instancia de parte agraviada (del quejoso, que es el gobernado que siendo lesionado por un acto de autoridad, endereza la demanda de amparo, pretendiendo se anule ese acto, de donde surge el principio de instancia de parte agraviada.

IV. MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL

En todo estado democrático debe procurarse la evolución de sus instituciones políticas para lograr “no sólo el establecimiento de un ordenamiento jurídico adecuado y la salvaguarda de los derechos y las libertades fundamentales de los miembros del conglomerado social, sino que tiendan a limitar –con la mayor precisión posible- los

⁴ Coña Be, Luis David, Curso básico de Amparo, Ed. Centro de Estudios Carbonell, 1^{era} edición, México, p. 36.

espacios de arbitrio y decisión de la autoridad, a efecto de mantener incólume el orden constitucional, con todas las consecuencias que de hecho y por derecho se generen”.⁵

El control o defensa constitucional, de acuerdo con Héctor Fix-Zamudio, “se integra por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para preservar la normativa constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y lograr el desarrollo y la evolución de las disposiciones constitucionales”.⁶ Por su parte, Elisur Arteaga Nava, expone que el control constitucional lo compone todo el complejo y variado sistema de principios e instituciones previstos en la propia Constitución, encaminados a imponer en lo interior, el principio de supremacía constitucional.⁷

Por tanto, por medio de control constitucional podemos concluir, que se entiende como el proceso o procedimiento por virtud del cual se podrá estudiar la validez constitucional de actos jurídicos, con independencia de que se traten de actos de autoridad, de gobierno o se impugnen actos de particulares (siempre que realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de la fracción II del artículo 5 de la Ley de Amparo, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general), a fin de que se determine si dicho acto es violatorio o no de los derechos humanos y/o garantías otorgadas para su protección. De ello se desprende que el control de constitucionalidad es la tarea gubernativa que tiene como fin estudiar la validez de actos jurídicos a la luz de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, si con motivo de la resolución del medio de defensa constitucional, se obtiene la anulación del acto, ese proceso o procedimiento dará lugar a estimar que se está ante un medio eficaz de defensa de la Carta Magna. La doctrina estudia la defensa de la Constitución analizando cinco medios de control constitucional, que son el judicial, el político, el mixto, el neutro y el popular (en teoría, todos ellos coinciden en una misma

⁵ Caballero, José Luis, “Los Órganos Constitucionales Autónomos: Más Allá de la División de Poderes”, en *Jurídica*, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, número 30, México 2000, pp. 153-173.

⁶ Burgoa, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, Ed. Porrúa, S.A., vigésima cuarta edición, México, 1988.

⁷ Burgoa, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Ed. Porrúa, S.A. de C.V., quinta edición, México, 1984.

finalidad: proteger el orden jurídico supremo representado por la Constitución frente a actos de entes públicos, llámese órganos de gobierno, organismos públicos descentralizados y órganos públicos autónomos, sin soslayar en mencionar a los gobernados como una segunda vertiente o finalidad; sin embargo, en el caso de la “defensa popular” y “del control constitucional por órgano neutro”, se actualiza una serie de instituciones de participación ciudadana o de derecho parlamentario, que no conducen forzosamente a la tutela de la Norma Suprema.

Las características de los tres primeros medios de control constitucional (judicial, político y mixto), es que son los auténticos medios de control constitucional y de los que tenemos ejemplos en México, a saber, en los siguientes:

- 1) El control constitucional por órgano judicial se caracteriza con los siguientes aspectos:
 - a) De ellos conocen los tribunales del Estado (Poder Judicial);
 - b) La defensa de la Constitución está condicionada a que el afectado por el acto, enderece una demanda (instancia de parte agraviada);
 - c) En el sistema de defensa constitucional por órgano judicial, se substancia un juicio (proceso jurisdiccional); y,
 - d) En el caso de la sentencia tiene efectos relativos, favoreciendo (o perjudicando) solamente a quien fue parte quejosa en él.

Ahora bien, la doctrina alude a la defensa constitucional por órgano judicial en dos vertientes, atendiendo a la vía que se promueve:

- I. Por vía activa (se inicia con el ejercicio de la acción, lo que sucede en torno al juicio de amparo); y,
- II. Por vía de excepción (dentro de un juicio ordinario, se plantea la inconstitucionalidad de la ley que se está aplicando, denominándosele a este

medio como “defensa difusa de la Constitución”, porque todos los jueces tienen atribuciones para estudiar la validez constitucional de una norma.

El juicio de amparo se ubica dentro de los medios de control constitucional por vía activa, pues para poder substanciarse éste, se requiere que el gobernado lesionado en su patrimonio, ejerza la acción de amparo. Asimismo, en este sistema se encuadra la justicia electoral, que se representa por el cúmulo de procesos y procedimientos (recursos) mediante los cuales se impugnan actos de autoridad relacionada con las prerrogativas de los ciudadanos y de los partidos políticos, a fin de delimitar si tales actos están apegados a la Carta Magna o la contravienen. Estos medios de protección de la Constitución operan a instancia del ciudadano o de partido político que estime se ha emitido y/o ejecutado un acto de autoridad lesivo de sus garantías en esta materia, quienes pretenden la declaratoria de invalidez por inconstitucionalidad de ese acto.

- 2) El control constitucional por órgano político se caracteriza por los siguientes puntos:
 - a) El control de la Constitución es tarea de un órgano creado para resolver los problemas de constitucionalidad, aun cuando se puede conferir a uno de los ya creados, como sucede con el control constitucional que desarrolla la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando conoce del procedimiento de acción de inconstitucionalidad.
 - b) La acción está otorgada a entes públicos o servidores públicos. En México, la legitimación activa está conferida a un grupo de servidores públicos (una minoría legislativa equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del órgano legislativo que expidió la ley impugnada), al presidente de la República (por conducto del consejero jurídico del gobierno) contra normas de carácter federal o de las entidades federativas, a entes de interés social (los partidos políticos, pero solamente tratándose de la impugnación de leyes en materia electoral referente a las elecciones en que tienen la posibilidad de participar), a los entes públicos de defensa de derechos

humanos, aunque estos últimos solo en torno a leyes relacionadas con esos derechos, al organismo garante referido por el artículo 6° constitucional (federal o los locales), que pueden impugnar normas referentes a la transparencia gubernamental, al derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos y a la Fiscalía General de la República (solo contra normas de carácter penal, sean sustantivas o adjetivas y las relacionadas con el ámbito de su competencia), pueden hacer función al órgano de defensa de la Constitución.

- c) En este caso, no se substancia un proceso, sino que simplemente se estudia la constitucionalidad del acto impugnado.
- d) La resolución que se dicta tiene efectos absolutos, por lo que beneficia o perjudica a todos, al anularse frente a todos la norma del acto impugnado.

En este sistema se ubica la acción de inconstitucionalidad, la cual implica el medio de control constitucional merced al cual se estudia la validez constitucional de normas generales (leyes federales o locales y tratados internacionales exclusivamente, sin que otro tipo de norma general como los reglamentos administrativos o los acuerdos de observancia general del Consejo de la Judicatura Federal puedan impugnarse en esta instancia) y de llegar a determinarse por el órgano de defensa de la Constitución (que en México es la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Tribunal Pleno) que ese acto contraviene la Norma Suprema del sistema jurídico respectivo, la anula con efectos generales (siempre y cuando el voto de al menos ocho ministros sea en el sentido de que se trata de una norma inconstitucional (siendo una votación calificada). La legitimación activa en el caso de la acción de inconstitucionalidad está dada a favor de entes públicos que no defienden un interés propio, por lo que dice que es un medio abstracto de defensa constitucional.

- 3) El control constitucional por órgano mixto, éste admite características de los dos anteriores sistemas de control constitucional (del judicial como el político), como se ve en el siguiente caso:

- a) La defensa de la Constitución se encomienda a un órgano que desarrolla funciones jurisdiccionales (Suprema Corte de Justicia de la Nación actuando en Tribunal Pleno);
- b) Ese órgano es instado por un ente público, sin que los gobernados puedan enderezar esta acción;
- c) Ante el órgano de defensa de la Constitución, se substancia un juicio en el que se ofrecen y desahogan pruebas y hay una audiencia; y,
- d) La resolución que se emite declarando la inconstitucionalidad de una norma general, tiene efectos absolutos o erga omnes.

En este caso se toman características de cada uno de los otros dos sistemas de defensa de la Ley Suprema, para dar lugar a una nueva forma de tutela constitucional, teniendo como ejemplo del mismo al juicio de controversia constitucional, que es el medio de defensa de la Norma Máxima del país, del que conoce la Suprema Corte de Justicia para determinar la validez constitucional de actos de gobierno, sin que los actos de autoridad o de gobernados, sean susceptibles de ser estudiados a través de este proceso.⁸

⁸ Del Castillo Del Valle, Alberto, Compendio de Juicio de Amparo, 5^a ed., México, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., 2016, pp. 42-45.

CONCLUSIONES

La suspensión de oficio y de plano se concede por el juez federal, sin que sea necesario que el quejoso la solicite (de oficio o por mandato de Ley de Amparo la otorga el juez de distrito); simplemente por estarse ante determinados acto de autoridad (precisados en el artículo 126 de la Ley de Amparo), el juez la obsequia, pronunciándose sobre ella en el decreto de admisión de la demanda de amparo (cuaderno principal o de fondo), sin abrir un cuaderno incidental y sin que en este caso, la suspensión si divida en suspensión provisional y suspensión definitiva. Por ende, esta clase de suspensión tiene una duración desde que se concede, hasta que resuelve el juicio constitucional en cuanto al fondo. Resulta confuso para lograr la adecuada interpretación de los casos en que la suspensión del acto reclamado se podrá otorgar de conformidad a la Ley de la materia de oficio y de plano sin la necesidad de abrirse un cuadernillo incidental (incidente de suspensión), lo que en contraposición a lo estipulado por el numeral 127 de la Ley de Amparo que expresa que en los casos de extradición (supuesto y/o hipótesis que prevé su correlativo artículo 126) deberá sujetarse en lo conducente al trámite previsto para la suspensión a instancia de parte. De tal manera, que resulta confuso lograr el entendimiento de la forma en que se seguirá la suspensión del acto reclamado tratándose de extradición.

BIBLIOGRAFÍA

ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El Juicio de Amparo*, México, Porrúa, 2000.

ÁVILA BARAY, Héctor Luis, *Introducción a la Metodología de la Investigación*, Editorial eumed net, México, 2006.

BARRAGÁN BARRAGÁN, José. *Teoría de la constitución*. México, Porrúa, 2012.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Ed. Porrúa, S.A. de C.V., quinta edición, México, 1984.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, Cuadragésima edición, Editorial Porrúa, México, 2006.

CARPIZO, Jorge, *Derechos Humanos y ombudsman*, México, Porrúa/UNAM, 1998.

CARBONELL, Miguel, *Los Derechos Fundamentales en México*, Porrúa, 2^{da} Edición, México, 2012.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, *Compendio de Juicio de Amparo*, Ediciones Jurídicas Alma, S.A. de C.V., 5^{ta} Edición, México, 2016.

DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio, *Diccionario de Derecho Procesal Penal*, Porrúa, 1^{ra} Edición, México, 1997.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Ensayos sobre el amparo*, México, Porrúa, 1999.

FIX ZAMUDIO, Héctor. *Derecho constitucional mexicano y comparado*, Porrúa, México, 8^a ed., 2012.

GONZÁLEZ DE LA VEGA, Francisco, *Derecho Penal Mexicano*, Porrúa, 1^{ra}. Edición, México, 1977.

NORIEGA, Alfonso, *Lecciones de amparo*, México, Porrúa, 2002.

OJEDA BOJORQUEZ, Ricardo, Teoría de la Suspensión del Acto Reclamado en Materia Penal, Editorial Porrúa, 2^{da}, Edición, México, 2009.

OJEDA BOJORQUEZ, Ricardo, El Amparo contra Normas con Efectos Generales, Editorial Porrúa, 1^{ra} Edición, México, 2004.

PADILLA, José. Derechos humanos y garantías constitucionales. 2^a ed., México, Porrúa, 2012.

ROSAS BAQUEIRO, Marco Polo, *El Nuevo Juicio de Amparo Indirecto Llevadito de la mano*. México, Sotomayor López, México, 2015.

VILLALOBOS, Ignacio, Derecho Penal Mexicano, Porrúa, 1^{ra}-Edición, México, 1983.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

LOS MEDIOS, LOS CONTROLES Y LOS FINES DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

Carlos Manuel ROSALES¹

SUMARIO. I. INTRODUCCIÓN. II. EL SISTEMA DEMOCRÁTICO. III. LA DEMOCRACIA Y LA DIVISIÓN DE PODERES. IV. LA AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL. V. LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN LA JUDICATURA Y LA JURISDICCIÓN. VI. LA INAMOVILIDAD Y LA ESTABILIDAD LABORAL COMO GARANTES DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL. VII. LA LEGALIDAD COMO PRINCIPIO Y LÍMITE DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL. VIII. LA PUBLICIDAD COMO INSTRUMENTO CENSOR DE LA JURISDICCIÓN. IX. LA RESPONSABILIDAD PÚBLICA EN EL CONTEXTO DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL. X. LA IMPARCIALIDAD COMO CAUSA Y EFECTO DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL. XI. CONCLUSIONES. XII. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN. El presente texto tiene por objeto demostrar la relación de diversos factores para que la judicatura pueda actuar con plena y absoluta independencia, sin ninguna intromisión interna o externa, y con ello se garantice una óptima y eficiente administración

¹ Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Diplomado por la Universidad de Heidelberg. *Magister* y Doctorado por la Universidad de Chile. Actualmente, investigador en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

de justicia a la población.

PALABRAS CLAVE. Democracia. Poder judicial. Independencia judicial. Legalidad. Publicidad. Profesionalismo.

ABSTRACT. The present text has for object demonstrate the relation of several factors for the judicature that it could act with independence, without any internal or external interference, and with it there is guaranteed an ideal and efficient administration of justice to the population.

KEYWORDS. Democracy, judiciary power, judicial independence, legality, publicity, professionalism.

I. INTRODUCCIÓN

Uno de los fines de la creación del Estado, es brindar seguridad y protección a los derechos de la población, para eso, se necesita establecer un conjunto de leyes e instituciones, pues: “un Estado se justifica, si protege los derechos y libertades de los gobernados”.²

El objetivo de instaurar un sistema independiente de administración de justicia, se materializa en un sistema democrático a través del establecimiento de tribunales independientes y de procedimientos jurisdiccionales para la resolución de conflictos, para que se resuelvan imparcialmente los conflictos, y a su vez, se determinen las sanciones correspondientes.³

Este trabajo intentará exponer, cuáles son los vínculos fundamentales de la independencia judicial con diversas instituciones como la democracia, legalidad,

² Nieto, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídica*, Ed. UNAM, México, 2003, p. 134.

³ Ponce De León, Armenta, Luis, *Derecho Político Electoral*, Ed. Porrúa, México, 1997, p. 7.

publicidad objetividad, entre otras. Por lo que es menester, comenzar comprendiendo qué es la democracia y la facultad del Estado para ejercer una jurisdicción independiente.⁴

Para lo anterior, se propone investigar el sentido y alcance del concepto “democracia” y su relación con la libre impartición de justicia. Esto nos permitirá reconocer sus elementos, funciones y, sobre todo, comprender la naturaleza e importancia de este sistema político y su función estatal. Posteriormente, se analizarán diversos principios institucionales, exponiendo su relación con la independencia jurisdiccional. Para finalizar se desplegarán un conjunto de conclusiones, que demuestran la importancia de la independencia judicial en un contexto democrático.

A continuación, se presentarán varias definiciones sobre la democracia como sistema político, para posteriormente exhibir sus principales elementos (a partir de sus adjetivos); en un afán de no inventar otra dilucidación, sino, para indagar cuáles son sus elementos básicos, rasgos característicos y su relación con la impartición de justicia.

II. EL SISTEMA DEMOCRÁTICO

El primer objetivo es descubrir que la democracia es un término muy amplio, que cuenta con acepciones descriptivas, funcionales, referenciales, etc. por lo que llega a perder su sentido por la diversidad de sus significados, que van desde una generalidad hasta una ambigüedad de lo que representa. Pero que permite materializar instituciones que tutelen los bienes y valores de una sociedad, entre ellos los principios regentes para la administración de justicia.⁵

Hay que recordar que “la democracia nació sin Constitución. Su identidad como proyecto partía del reconocimiento de un valor, la dignidad de todos los ciudadanos; del

⁴ Corvalán, Juan, Los ejes centrales de la división de poderes en el Estado constitucional de Derecho, *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, 2015, pp. 225-256.

⁵ Sunstein, Cass R., *Constitutions and democracies* en Elster, Jon, *Constitutionalism and democracy*, Ed. Cambridge University Press, USA, 1998, p. 352.

abanderamiento de un principio, la autonomía política, y la defensa de una forma de acción concreta, la participación generalizada”.⁶

La definición más reconocida de la voz democracia, es acorde con su origen etimológico “gobierno del pueblo”.⁷ El otro significado más utilizado, es la que ofrece la Real Academia de Lengua (RAE): “Doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno o predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado”.⁸ Sin embargo, para Luigi Ferrajoli esta acepción de democracia es incompleta desde el punto de vista que no se dejan claros los conceptos de qué se debe entender por poder, o quiénes conforman al pueblo, entre otras cosas.⁹

Para Michael Walzer, la democracia es entendida como una manera de asignar el poder y legitimar su uso -o mejor dicho, es la manera política de asignar el poder-.¹⁰

Norberto Bobbio definió a la democracia con base en tres principios institucionales: “1) un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) de procedimiento para la formación de decisiones colectivas, 2) que establecen quien está autorizado a tomar las decisiones y, 3) mediante que procedimientos”.¹¹ Por lo mismo Bobbio considera, que un régimen es democrático, en cuanto sea mayor la cantidad de personas, que participan directa o indirectamente en la toma de decisiones. Asimismo, subraya que las elecciones a efectuarse, deben ser reales.

Michelangelo Bovero estima que un régimen político puede ser definido como democrático –cualquiera que sea su forma- “cuando a todos los sujetos a que se dirigen las decisiones colectivas tienen el derecho-poder de participar, con igual peso con

⁶ “Esta es la paradoja de nuestro tiempo: para que la democracia se realice, es necesaria la Constitución, y para que esta se realice plenamente, es necesario un órgano que, actuando con una racionalidad distinta a la política, garantice su observancia”, Cossío Díaz, José Ramón, “Sobre jueces y política”, en Vázquez, Rodolfo, (compilador), *Corte, jueces y política*, Ed. Fontamara, México, 2007, p.95.

⁷ Gómez de Silva, Guido, *Diccionario Etimológico de la Lengua Española*, Ed. FCE, México, 2001, p. 213.

⁸ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Ed. Espasa, España, 2001, p.744.

⁹ Ferrajoli, Luigi, *Democracia y garantismo*, Ed. Trotta, Madrid, 2008, p. 87.

¹⁰ Walzer, Michael, *Las esferas de la justicia*, Ed. FCE, México, 2004, p. 313.

¹¹ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, Ed. FCE, México, 1998, pp. 21-24.

respecto de cualquier otro, en el proceso que conduce a la asunción de dichas decisiones”.¹²

Jorge Carpizo al explicar en qué consiste la democracia, se allana a la definición de Hans Kelsen: “la democracia es la identidad de dirigentes y dirigidos, del sujeto y objeto del poder del Estado, y gobierno del pueblo por el pueblo”.¹³ Esta definición empata la selección de las autoridades con la representación del soberano en los poderes políticos. Por lo tanto, Kelsen, entendía a la democracia como una cuestión procedimental.¹⁴

Robert Dahl ofrece una definición descriptiva de la democracia, pues un régimen es democrático cuando reúne por lo menos las siguientes características: la renovación de las élites; la decisión de qué elite gobernará, tomada mediante elecciones libres abiertas, competitivas y transparentes, y la tutela y la protección de los derechos fundamentales.¹⁵

En cuanto su ideal, algunas definiciones destacan los elementos que debe contener el sistema democrático: “la democracia es aquel sistema en el que el pueblo, en ejercicio de su soberanía, participa en la toma de las decisiones públicas, principalmente mediante la elección de sus gobernantes lo que asegura y garantiza el respeto a sus derechos fundamentales, un mínimo de seguridad económica y la no concentración del poder en una persona o grupo, además de permitir el pluralismo ideológico”.¹⁶

La democracia afirma la autonomía del sistema político, de manera que en último análisis sea la sociedad civil la que legitime al Estado. “Sólo el sistema político tiene como tarea hacer funcionar a la sociedad en su conjunto, combinando la pluralidad de los

¹² Bovero, Michelangelo, *Los adjetivos de la democracia*, Ed. IFE, México, 1999, p. 16.

¹³ Carpizo, Jorge, *Concepto de democracia*, Ed. UNAM, México, 2006, p.97.

¹⁴ Cfr., Kelsen, Hans, Los fundamentos de la democracia, en *Escritos sobre la democracia y el socialismo*, Ed. Debate, Madrid, 1990, p. 210.

¹⁵ Dahl, Robert, A., *La poliarquía*, Ed. REI, México, 1993, pp.14-15. Cfr, Held, David, *Models of democracy*, Ed. Stanford University Press, USA, 2006, pp. 27, 44, 48, 78, 92, 116, 152, 173, 201, 215, 253, 282 y 308.

¹⁶ Solorio Almazán, Héctor, Democracia interna de los partidos políticos, en *Democracia interna y fiscalización de los partidos políticos*, Ed. TEPJF, México, 2002, p. 174.

intereses con la unidad de la ley y estableciendo relaciones entre la sociedad civil y el Estado”.¹⁷

Por lo que la democracia en un sentido más amplio, es el régimen que permite libertad política, que necesita de la participación ciudadana; en el que los gobernados seleccionan a sus autoridades, delegándoles el poder público; así, la autoridad se funda en la voluntad de aquellos a quienes obliga, vigila la economía y permite a sus habitantes cumplir sus metas.¹⁸

De esta manera, se observa que la democracia es un sistema político que puede alojar diferentes tonalidades, o sea, puede tener diversas orientaciones políticas y alternativas entre sí.¹⁹ Esto origina la relación de la democracia con los valores políticos –y con adjetivos de valor- lo que tiene dos efectos: “en primer lugar, la democracia se basa en un cierto núcleo de valores, en el sentido de que se hace posible solamente mediante la garantía institucional de algunos principios de valor determinados que constituyen sus precondiciones; en segundo, la democracia como tal, precisamente en cuanto consiste en un conjunto de *reglas del juego*, contiene en si la afirmación de otro núcleo de valores”.²⁰

A la democracia también se le ha asignado una carga de distribución de recursos y oportunidades, lo que se ha denominado democracia social. Este concepto se basa en la nivelación de oportunidades por medio de la igualación, mediante la política social del Estado, para crear condiciones que permitan el disfrute del trabajo, la habitación, la salud, la alimentación, la educación, la asistencia social, la seguridad social, la información y la comunicación, la cultura como tesoro de identidades, característica de diferencias, saber operativo y medida de conducción en una sociedad incluyente, en la cual, con la misma

¹⁷ Touraine, Alain, *¿Qué es la democracia?*, Ed. FCE, México, 2004, pp. 65 y 69.

¹⁸ Agresto, John, *The Supreme Court and Constitutional democracy*, Ed. Cornell University Press, USA, 1984, pp. 53-54.

¹⁹ Bovero, Michelangelo, op.cit., p.24. Jacques Maritain señala que la auténtica democracia entraña el acuerdo de voluntades para construir una vida en común. Y si consideramos que es digno respetar dichas convenciones, entonces debemos afirmar que para ello es preciso construir instituciones capaces de hacer valer la opinión libre y consciente de los ciudadanos. *El hombre y el Estado*, Ed. Encuentro, Madrid, 1997, p. 129.

²⁰ Ídem, p. 28.

amplitud, que exigimos a los demás el respeto de nuestros derechos, con ésa misma amplitud se reconozcan y se respeten los derechos de los demás, en la reciprocidad y la complementariedad.²¹

Por lo que se puede considerar que la democracia, en su sentido político, “es un sistema en el que la comunidad participa en la organización y en el ejercicio del poder público y tiene como sustento, el respeto de los derechos humanos y el estado de Derecho”.²²

Los elementos mínimos de la democracia liberal son: “control del Estado, control del poder ejecutivo; incertidumbre de los resultados electorales en cuanto la alternancia del poder; existencia de partidos políticos; libertades de creencia, opinión, decisión, expresión, publicación, reunión y petición; igualdad política; protección efectiva de las libertades individuales; protección a los ciudadanos, etc.”.²³ Por lo tanto, la concepción maximalista termina por ser “una forma de gobierno mixto, en donde la Constitución incorpora elementos liberales y democráticos (y en su caso sociales)”.²⁴

Los principios que rigen en una democracia liberal son:

“1. El de la igualdad, que pretende que los participantes en la competencia política tengan un trato equitativo, en cuanto a la ayuda pública o privada, y también en cuanto a fijar la duración de las campañas; 2. La independencia de las fuerzas políticas, no sólo del Estado, sino también de los grupos de presión de carácter privado, vigilando el origen de las contribuciones, la publicidad de los ingresos y el control del gasto y, 3. Libertad de expresión en el nivel de participación de las organizaciones y el derecho de la

²¹ González Durán, Carlos, “Justicia electoral y resolución de conflictos”, *Revista Jurídica Jalisciense*, Año 8, No.1, México, 1998, p. 209.

²² Ojesto Martínez Porcayo, José Fernando, “Poder, derecho y jueces: la jurisdicción como participación política”, *op.cit.*, p. 444.

²³ Cossío Díaz, José Ramón José Ramón, *Concepciones de la democracia y justicia electoral*, Ed. ITAM, México, 2002, pp. 12 y 36. En esta clasificación de la democracia maximalista y minimalista, encontramos que el trabajo que Robert Dahl ha elaborado en su concepto Poliarquía, los elementos esenciales para considerar un sistema político como democrático (funcionarios electos, elecciones libres e imparciales, derecho a ser votado, libertad de expresión, posibilidad de obtener información alternativa y autonomía de asociación). Este catálogo ha llevado a varios académicos a colocar a Dahl, tanto dentro de la corriente maximalista como de la minimalista. *Democracy and its critics*, Ed. Yale Press, New Haven, 1989, pp. 221 y ss.

²⁴ Ídem, p. 45.

información, en el nivel de los ciudadanos, lo que tiene que ver con el contenido de la propaganda y publicidad”.²⁵

Hasta hace pocos años democracia liberal era un término noble, que designaba un sistema un sistema democrático formado por la tutela de las libertades individuales, por el respeto del disenso y de las minorías, por la defensa del estado de Derecho y de la división de poderes, así como por la rígida separación entre la esfera pública del Estado y la esfera privada del mercado.²⁶

Para Jorge Carpizo, “La democracia constituye una serie de reglas del juego que se encuentran principalmente en la Constitución y en la ley... La democracia presupone un orden jurídico, una Constitución y un estado de Derecho que garanticen las libertades y los derechos fundamentales de las personas”.²⁷

Son varios los elementos mínimos para considerar con una auténtica democracia. Laurence Whitehead, se apega al criterio Robert Dahl (primeras 7) y, que ampliaron, Philippe C. Schimtter y Terry Lynn Karl. Para ellos, las condiciones para llamar a un régimen democrático son:²⁸

- 1) El control de decisiones de gobierno sobre la política es la Constitución el aliado concedido en funcionarios públicos.
- 2) Los representantes elegidos son seleccionados en elecciones frecuentes y conducidas de manera limpia, en la que la coacción no es común.
- 3) Prácticamente, todos los adultos tienen el derecho de votar en la elección de funcionarios.
- 4) Prácticamente, todos los adultos tienen el derecho de participar para cargos en el gobierno.

²⁵ García Laguardia, Jorge Mario, “La financiación política en América Latina” en *Democracia interna y fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos*, Ed. IFE, México, 2006, p.269. Para Bovero la democracia liberal se resuelve en el “Estado mínimo, aunque fuerte, dedicado a imponer el orden para permitir el desarrollo libre de las reglas naturales de la economía”. Op. cit., pp. 26 y 32.

²⁶ FERRAJOLI, Luigi, *Democracia y garantismo*, Ed. Trotta, Madrid, 2007, p. 26.

²⁷ Carpizo, Jorge, op. cit., p.101.

²⁸ Águila, Rafael, *Manual de ciencia política*, Ed. Trotta, Madrid, 2000, p. 156.

- 5) Los ciudadanos tienen el derecho de expresarse sin peligro de castigo severo, sobre asuntos políticos ampliamente definidos.
- 6) Los ciudadanos tienen el derecho de buscar fuentes alternativas de información. Además, las fuentes alternativas de información existen y rara vez se protegen por la ley.
- 7) Los ciudadanos tienen el derecho de formar asociaciones u organizaciones relativamente independientes, incluyendo partidos políticos independientes y grupos de interés.
- 8) Los representantes elegidos popularmente deben ser capaces de ejercer su poder de constitucional, sin oposición legal de los candidatos no elegidos.
- 9) El régimen debe ser autónomo; debe ser capaz de interpretar y aplicar las normas, de manera independiente, sin coacciones impuestas.²⁹

Para Leonel Castillo, los rasgos más comunes del sistema democrático son: “Participación de los ciudadanos, en el mayor grado posible, en los procesos de tomas de decisiones; Igualdad, pues no podría tenerse como democrática una forma de organización que admita un trato desigual a los que se encuentran en igualdad de condiciones; Control de órganos electos, es decir, la posibilidad real de que los ciudadanos puedan seleccionar no sólo a quienes van a elegir a estar al frente del gobierno, sino de removerlos en aquellos casos que, por la gravedad de sus acciones, así lo ameriten y, Garantía de derechos fundamentales, a través de instrumentos eficaces para hacerlos valer consistentes en el establecimiento de tribunales encargados de su tutela, dotados de imparcialidad e independencia, así como de los procedimientos correspondientes”.³⁰

Sin embargo, la democracia no es simplemente una cuestión de reglas y procedimientos (el “cómo” tomar ciertas decisiones), sino también tiene que ver con el “qué” de las decisiones, lo que supone –entre otros principios del modelo del Estado

²⁹ Whitehead, Laurence, *Democratization*, Ed. Oxford, Great Britain, 2003, pp. 10-11.

³⁰ IFE, *Democracia interna y fiscalización*, Ed. IFE, México, 2005, p. 60.

constitucional democrático de Derecho- “un respeto irrestricto y una expansión, de los derechos fundamentales”.³¹

En general, se ha visto que existen múltiples acepciones y usos para el concepto de democracia. Sin embargo, considero que cada una de estas definiciones ha sido tomada de un periodo histórico o de algún sistema político empírico: “La riqueza del concepto [democracia] proviene de sus elaboraciones contextuales, que son variables y pueden tirar en direcciones opuestas”.³²

En general, la democracia permite que el poder público sea la materialización y reflejo del pueblo, para que se consolide como soberano. Esto permite que el poder político se configure y organice según las condiciones y necesidades de cada país, y al mismo tiempo se instauren los valores y principios que regirán y protegerán a las personas.³³

La democracia permite constituir poderes públicos legítimos, y para que no haya ningún tipo de abuso se distribuyen las funciones estatales en varios poderes, que permiten que haya un control y un balance entre los mismos. Y con el objetivo de proteger y tutelar los derechos fundamentales de las personas.

El objetivo de mostrar estas definiciones fue localizar los rasgos comunes para este sistema político. Por lo que ahora se muestra su relación con la división de poderes y la impartición de justicia.

III. LA DEMOCRACIA Y LA DIVISIÓN DE PODERES

A partir de la transición que se hizo del Estado absolutista al Estado moderno, se desterró la costumbre de la concentración del poder.³⁴ Para empezar ya no sería un poder

³¹ IFE, *Democracia interna y fiscalización*, op.cit., p. 144.

³² Whitehead, Laurence, *Democratization*, Ed. Oxford, Great Britain, 2003, p. 20.

³³ Vid, Garzón Valdés, Ernesto, *El concepto de estabilidad de los sistemas políticos*, Fontamara, México, 1992.

³⁴ Anselmino, Valeria, La división o separación de poderes, *Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, Año 13, No.46, Argentina, 2016, pp.188-203.

privado, derivado de la autoridad divina; sino que sería el pueblo el que elegiría y reconocería a las autoridades públicas, además de formar parte de las decisiones en los asuntos públicos. También se desconcentró el poder en una sola persona, y se creó un sistema de distribución de funciones entre varios poderes públicos (ejecutivo, legislativo y judicial).³⁵ Un punto fundamental, también fue abrogar el poder despótico de los gobernantes. Ahora estarían limitados por la norma, como medio de defensa del pueblo contra las arbitrariedades.³⁶

De esta forma, la Constitución se convirtió en el instrumento para que se colocaran y protegieran los principios, valores y bienes de la sociedad, y por otro lado, la determinación de las funciones de las autoridades públicas.³⁷ El objeto primario de la Constitución era (y es), ofrecer seguridad a las personas y limitar los actos estatales.

Asimismo, la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1791 y 1793, advierten la importancia de la Constitución, la separación de funciones, los límites a la autoridad por el principio de legalidad, la no concentración de poder en una sola persona, y el desconocimiento a la autoridad si acumulaba o funcionaba con más poder público que otro.

En el *Federalista*, se reseña y enmarca el valor de la Constitución, la democracia como sistema político, el establecimiento de la forma de gobierno, los deberes de los Estados de la Unión, las funciones del Congreso, entre otros tópicos; pero en el caso que nos interesa, trata el tema del poder judicial y la independencia que debe poseer, para actuar sin cortapisa ni ordenes de ningún poder.³⁸

Por lo que se puede observar, existe una vinculación entre democracia y la división de poderes que permite crear un sistema de equilibrios y que se pueda frenar el poder

³⁵ Solozabal, Juan, Sobre el principio de la separación de poderes, *Revista de estudios políticos*, No.24, España, 1981, pp. 215-234.

³⁶ Caballero, Antonio José, La transición del absolutismo al Estado moderno, en *Transiciones y diseños institucionales*, en López Ayllón, Sergio (editor), Ed. UNAM, México, 2000, pp. 19-47.

³⁷ Bonilla, Daniel, La arquitectura conceptual del principio de separación de poderes, *Revista Universitas*, No.131, Colombia, 2015, pp. 231-276.

³⁸ Los volúmenes que hablan sobre la independencia judicial son el 47, 52, 78, 80, 81, y 82. Madison, Hamilton y Jay, *El federalista*, Ed. FCE, México, 2010.

con el mismo poder.³⁹ Esta organización que nace a partir de la democracia, permite que no haya una concentración de poder, para evitar abusos y sobretodo, que haya legitimidad de las instituciones públicas.⁴⁰

En el tema del establecimiento del poder judicial como parte de las funciones del Estado, se debe considerar que para que este no sea manipulado o subyugado debe de gozar de autonomía e independencia frente a los poderes (públicos, privados y fácticos). Por lo que se analizará que implica la autonomía para el poder judicial como poder de la unión, y que le permite administrarse al interior, sin interferencias externas.

IV. LA AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL

El principio de autonomía retrata simplemente una descentralización administrativa y política, para que las instituciones puedan actuar de manera independiente.⁴¹ O como señala Brian Blix, la autonomía: “es la facultad para gobernarse a sí mismo”.⁴²

De esta manera, se puede observar que la autonomía implica: “un poder jurídico limitado, es decir, se cuenta con un espacio de actuación libre, y al mismo tiempo, un campo jurídico que no se debe traspasar”.⁴³

La autonomía funcional de carácter normativo otorga al Tribunal la facultad de dictarse, las normas que reglamenten su funcionamiento interno, a efecto de garantizar su independencia, por lo mismo, pueden expedir y modificar su reglamento y diversos acuerdos generales para su adecuado y eficiente funcionamiento.⁴⁴

³⁹ Ackerman, Bruce, “The new separation of powers”, *Harvard law review*, Vol.113, No.3, Cambridge, 2000.

⁴⁰ Laski, Harold, *Authority in the modern state*, Ed. Kitchener, USA, 2000, p. 28 y ss.

⁴¹ Ossorio, Manuel, *Diccionario de ciencias jurídicas*, Ed. Dastancan, Guatemala, 2004, p. 98.

⁴² Blix, Brian H., *Diccionario de teoría jurídica*, Ed. UNAM-IIIJ, México, 2009, p. 23.

⁴³ Arratíbel Salas, Luis Gustavo, Conceptualización del derecho electoral, en Serrano Migallón, Fernando, *Derecho Electoral*, Ed. Porrúa, México, 2006, p. 19.

⁴⁴ Orozco Henríquez, Jesús, op.cit., p. 37.

Por lo que se puede concluir que las características de un Tribunal autónomo son las siguientes: a) tiene su propio patrimonio; b) administra sus recursos; c) elabora su reglamento y hace sus modificaciones, para su mejor funcionamiento; d) resuelve los conflictos laborales con los empleados del sistema judicial; e) dicta sentencias definitivas e inapelables y f) no está sujeto a ningún otro órgano del Estado.⁴⁵

Como se ha visto, este principio faculta al poder judicial para auto-administrarse y generar las mejores decisiones para el correcto desempeño de sus funciones internas.

V. LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN LA JUDICATURA Y LA JURISDICCIÓN

Cada día es más evidente que el Poder Judicial (PJ) tiende a convertirse en un elemento fundamental en los Estados modernos, como el moderador de los poderes políticos (Ejecutivo y Legislativo), tal como lo expone el ministro de la Suprema Corte de Justicia de México (SCJN), Sergio Valls: “El Poder Judicial tiende a ser el poder del equilibrio”.⁴⁶

Por lo mismo, se observa la necesidad de contar con una institución que separe la jurisdicción de la administración del órgano jurisdiccional y reencausar el verdadero sentido del sistema de impartición de justicia, reinstaurando a los administradores de justicia a su cauce original y no distraerse en cuestiones administrativas al interior de su unidad jurisdiccional.

Así, se establece un órgano efectivo y especializado para la administración, actualización, vigilancia, capacitación y ascenso de los servidores del PJ, el Consejo de la judicatura o magistratura. Con el objetivo de la profesionalizar a sus empleados, lo que

⁴⁵ Maya Rayas, Carlos, *Los tribunales electorales en México en la transición democrática: los casos de Tabasco y Yucatán*, Ed. IEDF, México, 2004, pp. 62 y 63.

⁴⁶ Valls Hernández, Sergio, *Consejo de la Judicatura Federal y modernidad de la impartición de justicia*, Editorial SCJN, México, 2001, p. 23.

constituye uno de los cometidos capitales del Consejo. En este sentido, conviene atender lo dicho por Diego Valadés:

“Las tareas de preparación, selección, actualización, control, y disciplina del personal judicial corresponden al más reciente estadio del desarrollo en cuanto a la impartición de justicia. Las patologías del poder, exacerbadas como nunca antes, trasladaron a los aparatos judiciales una serie de expectativas que los transformó en los nuevos garantes del ejercicio responsable del poder y de las libertades individuales y públicas”.⁴⁷

El Consejo de la Magistratura es el órgano público autónomo e independiente, responsable de la administración de los recursos materiales y personales del Poder Judicial; cuyos objetivos principales son: la profesionalización de los servidores del sistema de impartición de justicia, mejorar sus condiciones laborales y vigilar la actuación de los mismos.

La finalidad de los Consejos es el fortalecimiento de la función jurisdiccional del Estado, teniendo en cuenta las particularidades del sistema jurídico de cada país. El Consejo se instala como un órgano especializado al interior del Poder Judicial y con el fin de resguardar a los juzgadores de la “*intervención*” de otros agentes, por medio de la garantía de independencia (interna y externa) hacia la magistratura.⁴⁸

La independencia que brindaría este nuevo ente jurídico del Estado, tendría dos cometidos principales: la administración interna y la independencia jurisdiccional, que atentaba desde el “*exterior*” al Poder Judicial, y por el “*interior*” por los ministerios de justicia. Se encomendaron a los tribunales las facultades esenciales de su administración por medio de este instrumento, lo que se ha denominado el “*autogobierno de la magistratura*”.⁴⁹

⁴⁷ Valadés, Diego, *Los Consejos de la Judicatura: Desarrollo institucional y cambio cultural*, Editorial III, México, 2001, p. 1.

⁴⁸ Ídem, pp.7-8.

⁴⁹ Fix-Zamudio, Héctor y Fix-Fierro, Héctor, *El Consejo de la Judicatura*, México, Ed. UNAM, 1996, p. 12.

Los Consejos de la Magistratura procuran la independencia judicial; su concepción y funcionamiento se oponen a la injerencia del Poder Ejecutivo en cuestiones disciplinarias judiciales y a los órganos del propio Poder Ejecutivo encargados de la relación con el Poder Judicial, generalmente denominados secretarías o ministerios de justicia que intervienen en la actividad judicial actuando solamente en materia administrativa.⁵⁰

El objetivo principal del Consejo de la judicatura, es la independencia de los juzgadores. Se puede evidenciar esta relación directa y estrecha con los principios de probidad y profesionalidad, y la experiencia indica que los mejores instrumentos para resguardarlos, en el caso de la judicatura, son los Consejos.⁵¹

La relevancia del flamante papel que ejerce el juzgador a partir del asentamiento del CJ, tiene una doble perspectiva: interna y externa. Para Diego Valadés una magistratura eficaz legitima al Poder público: “Una vez que el equilibrio democrático se ha alcanzado y ha generado un nuevo tipo de relaciones sociales y políticas, la judicatura adquiere la función de preservar lo alcanzado. Los sistemas democráticos suelen ser efímeros cuando carecen de un soporte constitucional bien construido. El orden constitucional contiene los derechos fundamentales y sus garantías para sí mismo. Esto solo se consigue con una judicatura seria, sobria, responsable y eficaz”.⁵²

Las maneras de intervención a la función jurisdiccional pueden ser: por una vertiente *externa*, que se detiene en las relaciones entre el Poder Judicial entendido en su conjunto y las otras instituciones políticas, y en su vertiente *interna*, que en cambio tiene relación con la posición del juez en el seno de la estructura organizativa de la que forma parte.⁵³

La manifestación más concreta de la justicia en todo sistema social es la correcta aplicación de las leyes y la posibilidad de proteger su respeto a través de instancias que

⁵⁰ Melgar Adalid, Mario, *El consejo de la judicatura federal*, Ed. Porrúa, México, 2000, p. 90.

⁵¹ *Ídem*, p. 9.

⁵² *Ídem*, p. 20.

⁵³ *Ídem*, pp. 33-34.

permitan resolver las controversias, conflictos y diferencias que se susciten entre las partes.⁵⁴

Las características institucionales que debe tener un Tribunal son:

- Debe ser especializado, esto quiere decir, que no sólo debe ser especializado en lo jurisdiccional, lo cual promueve niveles crecientes de eficiencia en el desempeño de sus funciones.⁵⁵
- Tiene la labor de declarar el Derecho aplicable para resolver los conflictos que se presenten con motivo de los comicios a cargo del Tribunal, en el que ni los partidos ni ninguna otra autoridad o poder tienen representación o injerencia.⁵⁶
- El Tribunal permite garantizar: “1. el ejercicio republicano del poder público evitando que una sola instancia lo concentre con el riesgo de abusar de él y, 2. que las citadas funciones se realicen de manera especializada, atendiendo sólo a los principios de cada una”.⁵⁷
- Debe contar con autonomía funcional, ya que actuará sin subordinación institucional a órgano alguno. Asimismo, debe gozar de autonomía normativa, esto lo faculta para dictar él mismo las normas generales que reglamentan su funcionamiento interno.⁵⁸
- El Tribunal debe gozar de autonomía administrativa, en razón de que le corresponde, con exclusividad, la atribución de manejar su patrimonio libremente, determinando a qué programas y prioridades comprendidas dentro de su competencia, deberían aplicarse los recursos humanos, materiales y financieros a su disposición.⁵⁹

⁵⁴ Andrade Martínez, Virgilio, “Balance y perspectivas de la justicia electoral en México”, en *Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México*, Ed. TEPJF, México, 2002, p. 601.

⁵⁵ *Ídem*, p. 59.

⁵⁶ *Ídem*, p. 60.

⁵⁷ *Ídem*, p. 61.

⁵⁸ *Ídem*, pp. 62-63.

⁵⁹ Lowenstein, Carl, *Teoría de la Constitución*, Ed. Ariel, Barcelona, 1964, pp. 232-251 y 294-325.

La selección y materialización de los principios para un Estado sucede a partir de ciertas circunstancias, coyunturas, etc.; esto es lo que permite establecer, un sistema político y legal.⁶⁰

Por otro lado, la jurisdicción es entendida como “el conjunto de atribuciones que tiene el Estado, para ejercerlas, por conducto de alguno de sus órganos o por medio de árbitros, con aplicación de normas jurídicas generales e individualizadas a los diversos actos y hechos que se susciten con motivo del planteamiento de posiciones concretas en controversia”.⁶¹

Asimismo, Flavio Galván considera que la jurisdicción es: “la función soberana del Estado que tiene por objeto la solución de controversias de intereses de trascendencia jurídica, mediante la aplicación del Derecho al caso concreto controvertido”.⁶²

Una jurisdicción efectiva debe estar revestida de ciertas atribuciones para que el dicasterio pueda ejercer sus funciones eficazmente y se cumplan sus sentencias: “el de coerción, para procurarse los elementos que sean necesarios para su decisión, inclusive de otros órganos del Estado, el de documentación o investigación, para decretar y practicar pruebas y, el de ejecución, para hacer cumplir lo juzgado con el imperio del Estado”.⁶³

Al contarse con una adecuada jurisdicción se otorga seguridad jurídica a la población, esto significa que “el ejercicio del poder público esté restringido por reglas jurídicas”.⁶⁴ Esto implica que los jueces deben realizar su labor de manera idónea. Lo que significa, que los jueces deben contar con profesión y reputación (requisito de calificación)

⁶⁰ Por ejemplo, en el modelo de estado democrático de Derecho para la administración pública, los principios que rigen al Estado son: probidad, economía, publicidad, rendición de cuentas, eficacia, responsabilidad, participación, legalidad y eficiencia.

⁶¹ Arellano García, Carlos, *Teoría general del proceso*, Ed. Porrúa, México, 1992, p. 346.

⁶² Galván Rivera, Flavio, *Derecho Procesal Electoral*, Ed. Porrúa, México, 2006, p. 116.

⁶³ Castillo, Leonel, *Cuestiones temáticas de derecho*, Ed. TEPJF, México, 2006, p. 30.

⁶⁴ Orozco Henríquez, Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico*, Ed. Porrúa, México, 2006, p. 237. *Vid.* Pérez Luño, Antonio Enrique, *La seguridad jurídica*, Ed. Ariel, Barcelona, 1991.

y, por otro lado, el aislamiento de los jueces: forma de designación, tenencia del cargo, remuneración asegurada, forma de destitución (requisitos de aislamiento).⁶⁵

El nuevo papel de los jueces ha permitido avanzar hacia una juridificación del sistema democrático, sometiendo la política a la lógica de la legalidad (al menos en el nivel de discurso, otra cosa es lo que sucede en la realidad de todos los días, sobre todo en países, como muchos de América Latina, en los que la imposición de las reglas jurídicas a la vida política deja mucho que desear).⁶⁶

Además, para que haya una seguridad jurídica eficaz “se necesitan que las reglas sean públicas, generales, abstractas, relativamente estables, claras, no contradictorias, entre otros rasgos”.⁶⁷

La jurisdicción se materializa por medio de los Tribunales, por lo que es menester recordar su acepción. Para Giuseppe Chiovenda, el tribunal “es un órgano complejo de jurisdicción... (el cual) ejerce los poderes jurisdiccionales en los límites de las atribuciones que le están asignadas”.⁶⁸ Pero no se debe olvidar, que los tribunales son órganos estatales específicos y permanentes, con autonomía propia, emanan de la Constitución,⁶⁹ cuya función pública consiste en realizar la actividad jurisdiccional, para administrar justicia, que es el fin supremo del Estado.⁷⁰

La jurisdicción necesita que su titular sea el responsable de administrar justicia: “En el estado de Derecho, la función de juzgar debe estar encomendada a un único conjunto de jueces independientes e imparciales, en donde toda manipulación en su constitución e independencia esté expresamente desterrada”.⁷¹

⁶⁵ Ansolabehere, Karina, *La política desde la justicia*, Ed. Fontamara, México, 2007, p. 98.

⁶⁶ Ferrajoli, Luigi, *Democracia y garantismo*, op. Cit., p. 17.

⁶⁷ Orozco Henríquez, Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico*, op.cit., p. 239.

⁶⁸ Chiovenda, Giuseppe, *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, Volumen II, Ed. Cárdenas, México, 1989, pp. 72 y 73.

⁶⁹ Sheldon, Charles, *Essential of the American constitution*, Ed. West, USA, 2003, pp.2, 5 y 10.

⁷⁰ Pina, Rafael y Castillo, José, *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, Ed. Porrúa, México, 1990, pp. 59-60 y 101-103.

⁷¹ Fernández Segado, Francisco, *El sistema constitucional español*, Ed. Dykinson, Madrid, 1992, p. 761.

De todo lo anteriormente expuesto, se pueden desprender algunos de los atributos esenciales de un Tribunal:

- 1) Debe ser jurídico, debido a que su finalidad es garantizar la vigencia del Derecho.
- 2) Cualquier conflicto surgido por la inobservancia de las normas jurídicas debe ser resuelto, no por la vía de construir para cada caso una solución política negociada, sino imponiendo siempre la auténtica obediencia del derecho preestablecido y,
- 3) Debe ser efectivo, eficiente, disponible y accesible para todo actor, con independencia de la fuerza política que tenga, puede solicitar y obtener el pleno respeto de sus derechos.⁷²

En la actualidad, las democracias constitucionales occidentales comparten una característica fundamental: la independencia del juez, o sea, un conjunto de garantías destinadas a asegurar su imparcialidad, respecto a las partes y a las instituciones políticas y sociales.⁷³

De manera más particular, la independencia judicial es la nota que no puede conseguirse más que con la seguridad en el desempeño laboral de los juzgadores, con la certeza del nombramiento y de saberse sujetos a la promoción y con la adecuada retribución y estímulos, que les brinde tranquilidad personal, lo que en su conjunto significará la existencia de un Poder Judicial que no guarde dependencia en ningún sentido y, mucho menos de relación de jerarquía alguna, con los otros funcionarios de los otros poderes públicos, a fin de estar en la capacidad de cumplir con el papel que la Constitución, les ha asignado.⁷⁴

La independencia jurisdiccional significa, que los jueces no se encuentran sometidos a ninguna instancia jerárquica, política, administrativa, económica, burocrática o de cualquier orden, pues la esencia del ejercicio de su función es la libertad para actuar,

⁷² TEPJF, *El sistema mexicano de justicia electoral*, Ed. TEPJF, México, 2003, pp. 56, 57, 74 y 75.

⁷³ Guarnieri, Carlo y Pederzoli, Patrizia, *Los jueces y la política*, Ed. Taurus, España, 1999, p. 16.

⁷⁴ Herrendorf, Daniel E., *El Poder de los Jueces*, Ed. Abeledo-Perrot, Argentina, 1994, pp. 97-109.

sin tomar en cuenta ningún elemento que no sea la ley.⁷⁵ Esta garantía judicial tiene por objeto mantener su imparcialidad y ajenos de cualquier influencia a los servidores del Poder Judicial.⁷⁶

La subordinación del juez es sólo a la ley y esto es, precisamente, su protección más eficaz y, su garantía para una independencia judicial plena: “La amplitud y la efectividad de las garantías personales que rodean al juez están estrechamente conectadas con las características particulares de la organización judicial que, en gran medida son tributarias del tipo de reclutamiento”.⁷⁷

La racionalidad que subyace al principio de independencia judicial es, sin duda, la necesidad de contar con una auténtica imparcialidad en la administración de justicia. No sólo para proteger a los individuos en contra de cualquier tipo de arbitrariedad o abuso, sino, sobre todo, para permitir que tan sólo sea un órgano imparcial, el autorizado para determinar el sentido de la norma jurídica.⁷⁸

Las injerencias a su labor pueden ser externas o internas:

“La independencia exterior se plantea ante los otros poderes formales. El Judicial -o jurisdiccional- no depende del Ejecutivo ni del Legislativo en el cumplimiento de las facultades que le reserva la Constitución Política, con base en la división de poderes. La independencia interior se presenta cuando el juzgador está en posibilidad de conocer o resolver sin que lo distraigan circunstancias propias -oriundas, a menudo, de sus relaciones o situaciones personales- que pudieran desviar la legitimidad del juicio”.⁷⁹

El principio de independencia judicial es señalado por el Código de ética del Poder Judicial de la Federación mexicano, como la: “actitud del juzgador frente a influencia

⁷⁵ Melgar Adalid, Mario, *El consejo de la judicatura federal*, Ed. Porrúa, México, 2000, p. 29.

⁷⁶ Guarnieri, Carlo y Pederzoli, Patrizia, op. cit., p. 17.

⁷⁷ *Ídem*, p. 46.

⁷⁸ Caballero Juárez, José Antonio y Concha Cantú, Hugo Alejandro, *Diagnóstico sobre la administración de Justicia en las entidades federativas*, Ed. UNAM-IIIJ, México, 2002, p. 309.

⁷⁹ García Ramírez, Sergio, *Poder Judicial y Ministerio Público*, Ed. Porrúa, México, 1997, pp. 30-31. El principio de independencia forma parte de las llamadas garantías jurisdiccionales.

extrañas al derecho, provenientes del sistema social. Consiste en juzgar desde la perspectiva del Derecho y no a partir de presiones o intereses extraños a aquél”.⁸⁰

La finalidad de la independencia del Poder Judicial es proveer un “sistema de garantías mutuas, para evitar la posibilidad de que un actor sea capaz de manipular unilateralmente las reglas del sistema político”.⁸¹

El principio de independencia hace referencia a las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman al Tribunal, para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto de cualquier poder establecido.⁸²

Asimismo, el principio de independencia significa “libertad en el sentido de ausencia de subordinación. Entonces, la autoridad debe resolver de manera libre, sin aceptar ningún tipo de injerencia en la toma de sus decisiones jurisdiccionales, sea de poderes públicos o de cualquier tipo de personas, organizaciones y entes políticos”.⁸³

Al brindarse independencia a los juzgadores, se gestiona una imparcialidad para el juzgador, manteniéndose un orden democrático institucional. Por lo que es determinante contar con autoridades independientes, para desaparecer cualquier duda en su actuación y, sobre todo, garantizar las condiciones para un óptimo desempeño.⁸⁴

⁸⁰ Código de ética del Poder Judicial de la Federación, Ed. SCJN, México, 2004, p. 17.

⁸¹ Negretto, Gabriel y UNGAR, Mark, “Independencia del Poder Judicial y Estado de Derecho en América Latina”, en *Política y Gobierno*, Ed. CIDE, Volumen IV, México, 1997, p. 83.

⁸² TEPJF, *El Sistema mexicano de justicia electoral*, Ed. TEPJF, México, 2003, pp.14-15. *Vid.* Nieto, Santiago, op. cit., p. 308.

⁸³ Canto Presuel, Jesús, op. cit. p. 49.

⁸⁴ Andaluz, Horacio, “La posición constitucional del Poder Judicial”, *Revista de derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, No. XXXV, Chile, 2010, pp. 229-243.

Se deduce entonces, que la independencia judicial depende de los valores éticos y de la formación del juzgador, “de ahí emanan todas las determinaciones del impartidor de justicia”.⁸⁵

La independencia judicial es un atributo de 'los funcionarios encargados de administrar justicia, por la que no deben ser sometidos a ningún tipo de presiones, insinuaciones, recomendaciones, exigencias determinaciones o consejos por partes de otros órganos del poder judicial o inclusive de la misma rama judicial".⁸⁶ Nuevamente esta acepción, indica que las injerencias pueden ser internas y externas. En que por órdenes o compromisos con sus superiores, tenga que obedecer una orden, lo que atentaría contra su independencia. Por otro lado, las solicitudes corruptas pueden ser desde el exterior, en el que un agente le invite, sugiere, convide, proponga no usar la norma para definir, sino los intereses privados de las partes.⁸⁷

El Código de ética del Poder Judicial de la Federación mexicano, se refiere a la independencia judicial como: “la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho, provenientes del sistema social. Consiste en juzgar desde la perspectiva del Derecho y no a partir de presiones o intereses extraños a aquél Por tanto, el juzgador: 1. Rechaza cualquier tipo de recomendación que tienda a influir en la tramitación o resolución de los asuntos que se sometan a su potestad, incluso las que pudieran provenir de servidores del Poder Judicial de la Federación. 2. Preserva el recto ejercicio de su función denunciando cualquier acto que tienda a vulnerar su independencia. 3. Evita involucrarse en actividades o situaciones que puedan directa o indirectamente afectar su independencia. 4. Se abstiene de recomendar, insinuar o sugerir, con un fin ilegítimo, el sentido en que deban emitir los demás juzgadores cualquier determinación judicial que tenga efecto sobre la resolución de un asunto”.

⁸⁵ Por ejemplo, tenemos a la Corte Warren se le ha considerado como una corte liberal, mientras que la Corte encabezada por Rehnquist, una tenido una tendencia conservadora. Wolfe, Cristopher, *The rise of modern judicial review*, Ed. Littlefield Adams Quality paperbacks, USA, 1994, pp. 258-291.

⁸⁶ Sentencia C037-1996. Colombia.

⁸⁷ Rosales, Carlos Manuel, “Las garantías jurisdiccionales de los impartidores de justicia”, *Revista Nuevo Derecho*, Universidad de Envigado, Vol.7, No.9, Colombia, 2011, pp. 59-70.

Es menester señalar que los magistrados deben estar avalados con diversas garantías para el buen desempeño de su encargo.⁸⁸ Estas garantías, en palabras del profesor Héctor Fix-Zamudio son:

“El conjunto de instrumentos establecidos por las normas constitucionales con el objeto de lograr la independencia y la imparcialidad del juzgador y que poseen, además, un doble enfoque, pues al tiempo que se utilizan en beneficio de los miembros de la Judicatura.⁸⁹ También favorecen la actuación de los justiciables. Entre dichas garantías jurisdiccionales se puede señalar varios instrumentos que se aplican a los miembros de la Judicatura relativos a la estabilidad, remuneración, responsabilidad y autoridad de los juzgadores”.⁹⁰

Por lo que se puede deducir que la independencia judicial, no sólo beneficia a la judicatura como poder público o a la impartición de justicia como jueces, sino que también favorece a la población, al ser la norma el único canon para resolver los conflictos legales.

VI. LA INAMOVILIDAD Y LA ESTABILIDAD LABORAL COMO GARANTES DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

La inamovilidad y la estabilidad son reconocidas como sinónimos por diversos doctrinarios. Se puede distinguir claramente la diferencia entre ambos conceptos, en la que estabilidad es consecuencia de la inamovilidad.

La estabilidad como tal debe entenderse el conjunto de medios que se traducen en la permanencia de los magistrados, ya sea por un periodo determinado o de manera indefinida, hasta la finalización de su cargo, fallecimiento o edad de retiro, a no ser que incurran en un motivo de responsabilidad que implique su remoción por medio de un proceso o de un juicio político. La forma más perfeccionada radica en la *inamovilidad*, la

⁸⁸ Sheldon, Charles H., op. cit., p. 20.

⁸⁹ Marshall, Geoffrey, *Teoría Constitucional*, Ed. Espasa, España, 1982, pp. 157, 158 y 163.

⁹⁰ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, *El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano*, Ed. FCE, México, 1999, p.31. *Vid*, Barreiro Pereira, Francisco Javier, en *Sistemas de Justicia Electoral*, Ed. TEPJF, México, 1999, pp. 405-430.

que significa, que una vez designado, el juez permanece indefinidamente en sus funciones hasta su fallecimiento o retiro forzoso a una edad determinada.⁹¹

Aquí, se entiende a la estabilidad como consecuencia de la inamovilidad, diferenciándose ambas por el carácter temporal entre cada una.

El principio de la inamovilidad se materializa a través de disposiciones que establecen que la única forma de privar a los juzgadores de sus cargos es mediante un proceso en el que se establezca que existe responsabilidad civil, penal o disciplinaria en su contra, de tal forma que la decisión sobre su permanencia en el cargo no sea una cuestión susceptible de ser resuelta de forma discrecional o sin fundamentos de peso. Es decir, la inamovilidad permite que los juzgadores puedan ser retirados del cargo, únicamente mediante la tramitación de un proceso extraordinario.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en México, ha definido ambos conceptos institucionales:⁹²

La inamovilidad judicial, como uno de los aspectos del principio de seguridad o estabilidad en el ejercicio del cargo de Magistrados de los Poderes Judiciales Locales, consagrado en el artículo 116, fracción III, de la Carta Magna, se obtiene una vez que se han satisfecho dos condiciones: a) el ejercicio del cargo durante el tiempo señalado en la Constitución Local respectiva y b) la ratificación en el cargo, que supone que el dictamen de evaluación en la función arrojó como conclusión que se trata de la persona idónea para desempeñarlo. La inamovilidad así adquirida y que supone que los Magistrados que la han obtenido "sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados", constituye no sólo un derecho del funcionario, pues no tiene como objetivo fundamental su protección, sino, principalmente, una garantía de la sociedad de contar con Magistrados independientes y de excelencia que realmente hagan

⁹¹ Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, op. Cit., p. 32.

⁹² Amparo 2021/99.

efectivos los principios que en materia de administración de justicia consagra nuestra Carta Magna, garantía que no puede ponerse en tela de juicio bajo el planteamiento de que pudieran resultar beneficiados funcionarios sin la excelencia y diligencia necesarias, pues ello no sería consecuencia del principio de inamovilidad judicial sino de un inadecuado sistema de evaluación sobre su desempeño que incorrectamente haya llevado a su ratificación. De ahí la importancia del seguimiento de la actuación de los Magistrados que en el desempeño de su cargo reviste y de que el acto de ratificación se base en una correcta evaluación, debiéndose tener presente, además, que la inamovilidad judicial no es garantía de impunidad, ni tiene por qué propiciar que una vez que se obtenga se deje de actuar con la excelencia profesional, honestidad invulnerable y diligencia que el desempeño del cargo exige, en tanto esta garantía tiene sus límites propios, ya que implica no sólo sujeción a la ley, sino también la responsabilidad del juzgador por sus actos frente a la ley, de lo que deriva que en la legislación local deben establecerse adecuados sistemas de vigilancia de la conducta de los Magistrados y de responsabilidades tanto administrativas como penales, pues el ejercicio del cargo exige que los requisitos constitucionalmente establecidos para las personas que lo ocupen no sólo se cumplan al momento de su designación y ratificación, sino que deben darse de forma continua y permanente, prevaleciendo mientras se desempeñen en el cargo.

Por lo que se vuelve fundamental, que el juez este protegido de poder ser cambiado, removido o inhabilitado, y que en casos excepcionales se pueda acusar o juzgar si tiene un impedimento legal, para no intervenir. Sólo bajo estas excepciones, un juez puede ser sustituido y con ello, garantizar un fallo independiente.

Uno de los pilares del estado de Derecho, es la aplicación de la norma al caso, lo que permite que los ciudadanos cuenten con sentencias basadas en leyes previamente establecidas, generando seguridad a los justiciables.

VII. LA LEGALIDAD COMO PRINCIPIO Y LÍMITE DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

Ronald Dworkin define el término “principio”, como una pauta que ha de observarse, porque es una exigencia de la justicia, equidad o de otro aspecto de la moral. Por lo mismo “los principios inclinan la decisión en una dirección, aunque no de manera concluyente, y sobreviven intactos aun cuando no prevalezcan”.⁹³ Por lo mismo, para Dworkin, “los principios son la base que construyen los sistemas jurídicos, irradiándose a todo el sistema jurídico”.⁹⁴ Ahora, es importante advertir las diferencias entre principios y reglas.

Los principios tienen las siguientes funciones:

- 1) “Función creativa: antes de promulgar la norma jurídica, el legislador debe conocer los principios para inspirarse en ellos y poder positivizarlos.
- 2) Función interpretativa: implica que al interpretar la norma, el operador debe inspirarse en los principios, para garantizar una cabal interpretación.
- 3) Función integrativa: significa que quién va a colmar un vacío legal, debe inspirarse en los principios para que el derecho se convierta en un sistema hermético.

Estas funciones no actúan independientemente, sino que la aplicación del derecho opera una u otra”.⁹⁵

Para que estos principios tengan el valor intrínseco y peso ponderativo deben estar incorporados en la Constitución, porque si no sólo serían meros principios morales y la necesidad de ponderación no sería un postulado jurídico, sino extrajurídico.

⁹³ Dworkin, Ronald estima que los principios jurídicos no son patrones extrajurídicos y son vinculantes para el juez. *Los derechos en serio*, Ed. Ariel, Barcelona, 1995, pp.19-22. Blix, Brian, *Jurisprudence*, Carolina Academic Press, USA, 2004, p. 88.

⁹⁴ *Ídem*, pp.77 y 78. Esta concepción la tomó a partir de que a partir de los principios se crean las normas. Básicamente, La distinción que hace Dworkin entre reglas y principios, es que, las normas jurídicas prescriben una conducta con su consecuencia jurídica; los principios carecen de dicha consecuencia, en razón de que se trata de planteamientos que ayudan a tomar posición ante los casos concretos. Son orientadores, estándares de conducta. Por lo tanto, los principios son superiores a la norma.

⁹⁵ *Vid.* Atienza, Manuel, *Las razones del derecho*, Ed. UNAM, México, 2005.

El principio de constitucionalidad consiste en “reconocer la existencia de un estado de Derecho, un estado en donde los actos de la autoridad pública estén sometidos siempre y necesariamente a la Constitución; exige también la existencia de un sistema democrático de donde las decisiones que se toman, la legitimidad de las decisiones que se toman, tenga un fundamento democrático; exige un pleno respeto a los derechos fundamentales; exige la existencia de varios métodos o posibilidades de otorgamiento de prestaciones materiales o los individuos, y un entendimiento que la Constitución debe regir respecto de la totalidad de las acusaciones del poder público”.⁹⁶

La independencia judicial se deposita y garantiza en la Constitución como un principio, para su jerarquización y deben permear en la creación, aplicación y resolución de las diversas situaciones que se presentan, en los conflictos de las personas y en las actividades del Estado.⁹⁷

La legalidad para la RAE es un término derivado del vocablo “legal”: “que tiene la cualidad de legal o parte del ordenamiento jurídico vigente”. Así, el principio de legalidad es definido por la RAE como: “el principio jurídico en virtud del cual los ciudadanos y todos los poderes públicos están sometidos a las leyes y al derecho”.

Al considerarse el principio de legalidad, conlleva lógicamente a su manifestación material, el denominado estado de Derecho.⁹⁸

En general, por “estado de derecho” (*rule of law*)⁹⁹ se entiende, básicamente, aquel estado cuyos diversos órganos e individuos miembros se encuentran regidos por el derecho y sometidos al mismo; esto significa que el “poder y actividad están regulados y

⁹⁶ Cossío Díaz, José Ramón, “Problemas de la Justicia Constitucional”, en *Sistemas de Justicia electoral: Evaluación y perspectivas*, op. cit., p. 397.

⁹⁷ El modelo de Estado Democrático de Derecho es una de las evoluciones histórico-políticas del estado de Derecho (*rule of law*). Estos valores no sólo deben ser rectores de la organización administrativa y/o de sus decisiones, sino que deben considerarse para las distintas esferas del poder público.

⁹⁸ Para Carl Schmitt, el estado de Derecho es característico de todo Estado, que respete sin condiciones el derecho objetivo vigente y los derechos subjetivos que existan. *Teoría de la Constitución*, Ed. Nacional, México, 1966, p. 150.

⁹⁹ Dicey introdujo al *common law* inglés, el modelo de sometimiento de la administración al derecho, denominándolo *rule of law*, en su obra *Introduction of the study of the law of the Constitution* aparecida en 1855. En su opinión, el *rule of law*, expresa, entre otras cosas, la idea de la igualdad formal ante la ley y la negación de cualquier privilegio a la ley. Escuin Palop, Catalina, *Curso de derecho administrativo*, Ed. Tirant, Valencia, 2004, pp. 25 y 26.

controlados por el derecho. En este sentido, el estado de Derecho contrasta con todo poder arbitrario y, a su vez, se contrapone a cualquier forma de Estado absoluto o totalitario”.¹⁰⁰

El modelo de estado de Derecho se conforma de diversos elementos, entre los que destacan: “la soberanía popular; la división de poderes; el principio de legalidad y el reconocimiento de los derechos fundamentales del ciudadano”.¹⁰¹

El principio de legalidad limita la acción de las autoridades, en un gobierno constitucional y, al mismo tiempo, debe servir como cimiento a toda la estructura del Estado.¹⁰²

El concepto de ley propio del estado de Derecho, que transforma al imperio de la ley, exige que el gobierno sea quien esté sujeto a la ley, antes que la ley sea sometida por el gobierno;¹⁰³ en el que la legalidad será el *quid* para toda actividad del poder público y, por tanto, su actuación deberá estar fundada y motivada en el ordenamiento legal.

La historia del estado de Derecho puede ser leída como la historia de una progresiva minimización del poder por la vía de su regulación jurídica.¹⁰⁴

La actuación del juzgador, siempre deberá ser con base en la ley (legalidad) o lo que otros han llamado el gobierno de los jueces, donde la norma jurídica significa la base de las instituciones. Por lo que, la legalidad se sustenta en el que la autoridad sólo está facultada a actuar tal como lo señala la norma jurídica y, cumplir las leyes, cabalmente.

La legalidad involucra que: “todo acto de la autoridad debe encontrarse motivado y fundado en una norma en sentido material, es decir, general, abstracta e impersonal, expedida con anterioridad a los hechos sujetos a estudio. En este sentido, para el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tienen encomendadas

¹⁰⁰ Orozco Henríquez, José de Jesús; Voz “Estado de Derecho”, en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México-Ed. Porrúa, S. A., México, 2002. Tomo III, D-E; pp. 830-832.

¹⁰¹ Cosculluela, Montaner, Luis, *Manual de derecho administrativo*, Vol. I, Civitas. España, 2004, p. 21.

¹⁰² Hamilton, Alexander, Madison, James, y Jay, John, *El Federalista*, Ed. FCE, México, 2006, p. 22.

¹⁰³ Wade, H.W., *Estudio del derecho administrativo*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1971, p. 18.

¹⁰⁴ Ferrajoli, Luigi, op. cit., p. 208.

las autoridades, se deben observar escrupulosamente el mandato constitucional que las delimita, los tratados internacionales aplicables a la materia y las disposiciones legales que las reglamentan”.¹⁰⁵

La base de este principio exige que “la función jurisdiccional ciña su marco de actuación a la normatividad constitucional y legal que regula su organización, atribuciones, funcionamiento y competencia”.¹⁰⁶

Leoncio Lara define al principio de legalidad en cuanto a sus objetivos: “conlleva a que el Tribunal en el cumplimiento de sus fines y en el ejercicio de sus atribuciones cumpla de manera absoluta con las disposiciones constitucionales y legales que lo configuran y lo delimitan, en especial con los ordenamientos jurídicos”.¹⁰⁷

La legalidad implica que, en todo momento y en cualquier circunstancia, en el ejercicio de sus atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendada a todo Tribunal, se debe observar, escrupulosamente, el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan.¹⁰⁸

Se puede observar que cuando se resuelve conforme a la norma, se está fuera de cualquier presión interna o externa. Esto permite, que al motivar y fundar el juzgador exponga libremente sus concepciones y ponderaciones, y resuelva sabiendo que su trabajo como su fuente de trabajo es estable, lo que le permite desahogar sus actuaciones y sentencias conforme a las leyes previamente establecidas. Y al mismo, tiempo la norma limita la independencia del juez, al solo poder resolver conforme a derecho, y no con base en actos arbitrarios o ilegales.¹⁰⁹

VIII. LA PUBLICIDAD COMO INSTRUMENTO CENSOR DE LA JURISDICCIÓN

¹⁰⁵ Canto Presuel, Jesús, op. cit., p. 57.

¹⁰⁶ Cienfuegos Salgado, David, op. cit., p.101. Vid, Galván Rivera, Flavio, op. cit., pp. 90-91.

¹⁰⁷ Lara Sáenz, Leoncio, Derechos Humanos y Justicia Electoral, *Colección de Cuadernos de Divulgación sobre Aspectos Doctrinarios de la Justicia Electoral*, No.4, TEPJF, México, 2003, pp. 39-40.

¹⁰⁸ TEPJF, *El Sistema mexicano de justicia electoral*, op. cit., p. 14.

¹⁰⁹ Vid, McCormick, Neil, *Legal reasoning and legal theory*, Ed. Clarendon press, New York, 1978.

La acepción que expone la RAE de este principio es: “cualidad o estado de público; conjunto de medios que se emplean para divulgar o extender la noticia de las cosas o de los hechos”.

La incorporación de la sociedad a la política crea una gran dimensión de lo público: “el interés público, las libertades públicas, la seguridad pública y la opinión pública”.¹¹⁰

Sobre este tema, Ernesto Garzón Valdés opina que: “la publicidad es un principio normativo [que] puede servir como criterio para juzgar acerca de la calidad democrática de un sistema político: cuando está presente se habla de razón de derecho, cuando está ausente, de razón de Estado”.¹¹¹

El carácter público de los actos del Estado, viene determinado por la función que desempeñan dichos actos. “Si se trata de actos realizados exclusivamente como consecuencia de la existencia y funciones del Estado o que tengan como causa inmediata la satisfacción de un determinado interés colectivo, dichos actos son públicos”.¹¹²

Antonio de Cabo distingue dos distintos tipos de publicidad: “1. la que la relaciona con el Estado (es público todo aquello que directa o indirectamente es del Estado, es decir, la publicidad en sentido orgánico) y 2. Aquí, lo público, como la razón última de la naturaleza pública del acto y de la actividad del Estado es la de satisfacer los intereses colectivos del pueblo”.¹¹³

De esta manera, lo público se concibe como una interrelación entre lo público de la sociedad y lo público del Estado, siendo la sociedad la encargada de trasladar y especificar el interés nacional a la esfera estatal.¹¹⁴

¹¹⁰ Cabo de la Vega, Antonio, *Lo público como supuesto constitucional*, Ed. UNAM, México, 1997, p. 67.

¹¹¹ Citado por Ybes-Marie Doublet, en “Financiamiento, corrupción y gobierno”, en *Dinero y contienda político-electoral*, op. cit., p.494. La publicidad puede ser clasificada como: especialidad orgánica y como garantía.

¹¹² Carpizo, Jorge, *Concepto de democracia*, Ed UNAM, México, 2006, p. 107.

¹¹³ Cabo de la Vega, Antonio, op. cit., pp. 159-161.

¹¹⁴ *Ídem*, p. 199.

Un aspecto fundamental vinculado a la publicidad es la transparencia. Ambos conceptos se confunden por su familiaridad, además, en bastantes ocasiones, se han entendido y utilizado como sinónimos. Por lo que, es necesario discernir cada concepto.

La transparencia es definida por la RAE como: “cualidad de transparente”. Esta acepción poco nos dice de la naturaleza de este concepto. Por lo que fue menester investigar la voz “transparente”, que significa: “que se deja adivinar o vislumbrar sin declararse o manifestarse; claro, evidente que se comprende sin duda ni ambigüedad”.

En su sentido jurídico, la transparencia es el derecho de los ciudadanos para conocer y analizar las actividades del Estado. Así esta garantía de control sobre las acciones del Estado nos acerca más a la justicia y al desarrollo social y, por tanto, al fortalecimiento del Estado.¹¹⁵

De manera general, la transparencia viene a ser la actitud o actuación pública que deja ver claramente la realidad de los hechos y actos públicos. En consecuencia, se puede referir como aquello que nos permite apreciar en el orden político con nitidez lo que realiza el Estado. Por lo que, la transparencia en una sociedad abierta, garantiza el libre acceso a la información, favoreciendo de ese modo la transparencia del poder.¹¹⁶

En materia de transparencia, lo importante no es el “qué” se hace, si no el “cómo” se hace. Por lo tanto, la transparencia nos debe permitir satisfacer nuestras dudas, en materia pública y, sobre todo, vigilar la actuación del gobierno.¹¹⁷

La transparencia se puede materializar de tres diferentes maneras: a solicitud personal, por ministerio de ley y por mutuo consentimiento. En el primer caso, el solicitante ya sea persona física o jurídica debe tramitar su solicitud en el lugar correspondiente y bajo los mecanismos de forma y de fondo que se le indiquen.¹¹⁸ En el

¹¹⁵ Villanueva, Ernesto, *Derecho de acceso a la información pública estatal: una aproximación al estado de la cuestión en México*, Ed. UNAM-IIIJ, México, 2002, pp. 25-39.

¹¹⁶ *Ídem*, pp. 40-42.

¹¹⁷ Garapon, Antoine, *Juez y Democracia*, Ed. Flor de Viento, España, 1997, p. 83.

¹¹⁸ Se debe tener en consideración, que los ciudadanos gozan del derecho a la información. La finalidad de este principio, es proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información, en posesión de los poderes públicos, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía y cualquier otra entidad pública; estableciéndose

segundo caso, las autoridades deben hacer pública la información que señale la ley de transparencia, como i.e. salarios, licitaciones, compras, etc. En el tercer caso, para un buen manejo de instituciones privadas y que no tengan la obligación de transparentarse, puedan exteriorizar sus trabajos, administración de recursos, reglamentos, etc. con el objetivo de legitimar su actuación y como frecuentamos decir: cuentas claras, amistades largas.¹¹⁹

“La transparencia se ha colocado en la categoría de lo políticamente correcto, pero aún está lejos de alcanzar tal reconocimiento en las prácticas burocráticas cotidianas. Y esto se debe, entre otras causas, a que la transformación cultural de aceptar, comprender y asimilar la transparencia como condición consubstancial del quehacer público tomará algunas generaciones”.¹²⁰

La rendición de cuentas se erige como un medio de control del poder, con miras a limitar y prevenir los abusos en el ejercicio del mismo, que busca equilibrar su permanencia, vigencia e inclusive alternancia como resultado de los incesantes, vibrantes, quizá heroicos y tan sangrientos excesos que engrosan el mar histórico que le comprende. Monitorea además a las autoridades en el cumplimiento de la ley, acción que abarca en una forma amplia tres grandes puntos: la información (derecho a la información), la justificación y en su caso las sanciones o castigos.

La independencia judicial debe ser vigilada por las personas, para que se observe como es utilizada por los juzgadores. Este ejercicio de exponer su trabajo, los legitima ante la sociedad o señala las irregularidades cometidas, para que sean responsables de sus actuaciones.

allí, el titular del derecho y los sujetos obligados a cumplir esa prerrogativa. Castillo, González, Leonel, op. cit., p. 257.

¹¹⁹ Estos tres mecanismos para transparentar información sirven para poner a disposición de la población diversa información. En general, podríamos considerar a la publicidad como el género y a la transparencia, como la especie.

¹²⁰ Bonilla, Samuel, “Derecho de acceso a la información pública”, *Revista Punto de equilibrio*, México, 2008, p. 12.

IX. LA RESPONSABILIDAD PÚBLICA EN EL CONTEXTO DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

La responsabilidad es una garantía judicial basada en la dualidad derecho/obligación, por lo que se expondrá esta protección para los justiciables, en donde, el establecimiento de los supuestos específicos y los excluyentes a partir de la propia naturaleza de su trabajo, por los cuales puede llegarse a considerar que un funcionario judicial ha incurrido en responsabilidad, así como la determinación de las penas que por ella deba corresponder.¹²¹

La responsabilidad de los servidores públicos que administran justicia, es un proceso establecido para sancionar a quienes cometen faltas a sus deberes durante su desempeño como juzgadores.

Existen varias clases de responsabilidad de los jueces conforme diversos aspectos: a) política; b) penal; c) administrativa o disciplinaria; y d) civil o patrimonial.

Ampliando y explicando estos tipos de responsabilidades de los juzgadores, Fix-Zamudio y Cossío Díaz, nos proporcionan los siguientes conceptos:

“En sentido estricto, como el procedimiento establecido para imponer sanciones a los jueces que cometan errores inexcusables, faltas o delitos en el ejercicio de sus funciones y, en una dimensión más amplia, también puede incluir la responsabilidad procesal en la medida que los miembros de la Judicatura gozan de atribuciones para la dirección del proceso; y finalmente la responsabilidad de carácter político, cuando dichos miembros intervienen en los instrumentos de justicia constitucional.

La de carácter patrimonial se había entendido tradicionalmente como el daño de los juicios y perjuicios ocasionados a las partes o a terceros por una conducta negligente o de ignorancia inexcusable del juzgador, que debía cubrir directamente el funcionario judicial responsable, con fundamento en la sentencia pronunciada

¹²¹ Cossío Díaz, José Ramón, op. cit., p. 34.

en un proceso civil ordinario a instancia del afectado, actualmente el Estado es el responsable por una defectuosa prestación del servicio público jurisdiccional.

La responsabilidad administrativa o disciplinaria implica una vigilancia permanente de la actividad de los jueces y magistrados, y se traduce en la imposición de sanciones tales como una amonestación, multa, suspensión e inclusive destitución en casos graves.

La responsabilidad penal es la de mayor gravedad, pues implica la imposición de sanciones personales por conductas que no solo lesionan de manera grava la prestación del servicio, sino que en ocasiones configuran delitos comunes u oficiales".¹²²

En materia judicial, no es suficiente que los jueces satisfagan los requisitos constitucionales y legales para cumplir su labor. Por lo que los jueces deben obtener legitimidad, a partir de su función jurisdiccional.¹²³ En la mayoría de los casos, los magistrados carecen de legitimidad democrática, por lo que deben obtenerla al momento y en la forma, en que apliquen las normas.¹²⁴

Sin embargo, la simple aplicación de las leyes produce exclusivamente legalidad, más no legitimidad; por lo que esta última deviene de la forma en cómo se justifiquen sus decisiones y, como esa justificación es aceptada por la comunidad.¹²⁵ Por lo que las sentencias de no sólo deben estar fundadas y motivadas, también "deben responder a una verdadera interpretación de la Constitución, para que puedan generar legitimidad en la sociedad".¹²⁶

Por lo que se puede denotar la relación derecho/obligación, entre independencia judicial y responsabilidades de los juzgadores. Pues hay que entender que la independencia judicial no es un cheque en blanco, sino que hay que utilizarla dignamente

¹²² Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón, op. cit., pp. 33-35.

¹²³ Orozco Henríquez, Jesús, "Judicialización de la política y legitimidad judicial", en *Corte, jueces y política*, op. cit., p. 101.

¹²⁴ Yackle, Larry, *Regulatory Rights*, Ed. The University of Chicago Press, USA, 2007, p. 80.

¹²⁵ Nieto, Santiago, op. cit., pp.4 y 294.

¹²⁶ Courtis, Cristian, "la legitimidad del poder judicial ante la ciudadanía", op. cit., p. 18.

y en caso contrario, sea sujeto de responsabilidad por sus actos que no se han apegado al supuesto profesionalismo que se espera del servidor judicial.

En cuanto este tema, la SCJN ha considerado que el profesionalismo:

“Es la disposición para ejercer de manera responsable y seria la función jurisdiccional, con relevante capacidad y aplicación. Por tanto, el juzgador: 1. Se abstiene de cualquier acto que pueda mermar la respetabilidad propia de su cargo, tanto en el ámbito público como en el privado. 2. Actualiza permanentemente sus conocimientos jurídicos estudiando los precedentes y jurisprudencia, los textos legales, sus reformas y la doctrina relativa. 3. Procura constantemente acrecentar su cultura en las ciencias auxiliares del Derecho. 4. Estudia con acuciosidad los expedientes y proyectos en los que deba intervenir. 5. Funda y motiva sus resoluciones, evitando las afirmaciones dogmáticas. 6. Dedicar el tiempo necesario para el despacho expedito de los asuntos de su juzgado o tribunal. 7. Asume responsable y valerosamente las consecuencias de sus decisiones. 8. Acepta sus errores y aprende de ellos para mejorar su desempeño. 9. Guarda celosamente el secreto profesional. 10. Lleva a cabo por sí mismo las funciones inherentes e indelegables de su cargo. 11. Trata con respeto y consideración a sus subalternos. 12 Escucha con atención y respeto los alegatos verba les que le formulen las partes. 13. Trata con amabilidad y respeto a los justiciables. 14. Administra con diligencia, esmero y eficacia el órgano jurisdiccional a su cargo. 15. Cumple puntualmente con el deber de asistir a su tribunal o juzgado. 16. Sabe llevar el cumplimiento de su deber hasta el límite de sus posibilidades, y separarse de su cargo, cuando su estado de salud u otros motivos personales, no le permitan desempeñar eficientemente sus funciones. 17. Se abstiene de emitir opiniones sobre la conducta de sus pares. 18. Cumple con sus deberes de manera ejemplar para que los servidores públicos a su cargo lo hagan de la misma manera en los que les correspondan. 19. Busca con afán que sus acciones reflejen la credibilidad y confianza propias de su investidura”.

Lo que se desea indicar, es que si bien es cierto que el juzgador es libre para resolver, no menos cierto es que se espera que lleve su labor con ciertos estándares laborales.

Complementando lo anterior, el juez debe resolver de manera objetiva, evitando que sus juicios personales definan un conflicto. Sobre la objetividad, la RAE la define como: “la cualidad de objetivo”. Por el concepto “Objetivo”, el mismo diccionario lo define como: “perteneciente o relativo al objeto en sí mismo, con independencia de la propia manera de pensar o de sentir. Desinteresado, desapasionado”.¹²⁷

Ronald Dworkin, considera a la objetividad como la cualidad suficiente y plena de la interpretación de la ley y de comprobación de los hechos contrastados por las partes, despejada hasta lo humanamente posible de cualquier asomo de subjetividad o de relatividad que pueda entorpecer la función del juzgador, en agravio de la impartición de justicia.¹²⁸

El artículo tercero del Código de Ética del Poder Judicial de la Federación mexicano detalla el principio de objetividad judicial como la: “actitud del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho, provenientes de sí mismo. Consiste en emitir sus fallos por las razones que el Derecho, le suministra y no por las que se deriven de su modo personal de pensar o de sentir”.¹²⁹

En materia judicial, este principio significa “que la autoridad debe basar su actuación en hechos debidamente demostrados y tangiblemente admitidos, sin que quepa la posibilidad de que sus miembros actúen con base en impulsos o apreciaciones subjetivas, exige por tanto la necesidad de elementos de constatación para cualquier observador externo”.¹³⁰

El principio de objetividad relaciona un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa

¹²⁷ Tribe, Laurence H., *On Reading the Constitution*, Ed. Harvard, USA, 1991, p. 67.

¹²⁸ Dworkin, Ronald, *Los Derechos en serio*, Ed. Ariel, Barcelona, 1995, pp. 154 y ss.

¹²⁹ Código de ética del Poder Judicial de la Federación de México, op. cit., p. 18.

¹³⁰ Cienfuegos Salgado, David, op. cit., p. 101.

y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de las visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si estas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional del Tribunal.¹³¹

Flavio Galván señala que la objetividad implica “un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si estas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional”.¹³²

Lo que se pretende delimitar con los principios de profesionalismo y objetividad en materia judicial, es que la independencia del juez no sea absoluta, sino que haya controles sobre el ejercicio de su libertad como juzgador. Se trata de que el mismo operador judicial, esté en conocimiento de que debe resolver conforme a la normatividad, siendo un profesional de la función jurisdiccional y actuando de forma objetiva, sin considerar sus valores, pasiones o sentimientos.

X. LA IMPARCIALIDAD COMO CAUSA Y EFECTO DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

La imparcialidad es definida por la RAE como: “la falta de designio anticipado o de prevención en favor o en contra de alguien o algo, que permite juzgar o proceder con rectitud”.

Por lo que se puede entender a la imparcialidad como “la ausencia de todo aquello que puede estorbar el juicio objetivo y, en sentido estricto, sería la ausencia de las pasiones que pueden dificultar una consideración equitativa de las partes”.¹³³

La imparcialidad se puede considerar como un hábito de conducta y de disposición objetiva, que puede obtenerse con el desempeño de las labores, que va madurando con

¹³¹ TEPJF, *El Sistema mexicano de justicia electoral*, Ed. TEPJF, México, 2003, p. 15.

¹³² Galván Rivera, Flavio, op. cit., p. 93.

¹³³ Trujillo, Isabel, *Imparcialidad*, Ed. UNAM, México, 2007, pp. 30 y 69.

el raciocinio y se coloca por encima de la posición particular y, que pone al juzgador por encima de la *litis* y sometido sólo al imperio de la ley.¹³⁴

Isabel Trujillo valora a primera instancia, a la imparcialidad desde el punto de vista jurídico: “La imparcialidad se ha configurado tradicionalmente como una característica estructural del derecho. Se sitúa dentro del juicio de autoridad y constituye un criterio interno de articulación, conectado con una exigencia de justicia en relación con los sujetos implicados”.¹³⁵ Esta autora estima que existen dos conceptos primarios de imparcialidad: “el primero tiene que ver con la objetividad del juicio y considera imparcial a quien juzga de manera objetiva, sin prejuicios o distorsiones; el segundo tiene que ver con el equilibrio cuando se confrontan intereses opuestos, poniendo el acento sobre un sentido colateral de imparcialidad: la ausencia de favoritismo o de partidismo”.¹³⁶

Por lo que se deben distinguir tres concepciones de este principio: “1) desde el punto de vista del hombre virtuoso, la imparcialidad consistiría en la capacidad de liberar bien; 2) la imparcialidad consistiría en la capacidad de deliberar bien en materia de relaciones subjetivas conectadas con la operación de la distribución; es decir, la virtud del que realiza un buen juicio de justicia y, 3) la imparcialidad consistiría en una característica de la ley relativa a su justicia y sabiduría”.¹³⁷

De esta manera, se puede observar que la imparcialidad “no es fruto de una elección personal del individuo, como lo sería quizá si fuese una cualidad moral; es obra de una reglamentación que establece funciones y modalidades”.¹³⁸

En materia judicial, la imparcialidad es un producto de la voluntad de decidir o juzgar rectamente, con base en la experiencia, en la capacidad profesional y estar bien informado sobre el negocio que se va a resolver.¹³⁹

¹³⁴ Dromi, José Roberto, *El Poder Judicial*, Ediciones UNSTA, Argentina, 1982, pp. 55-60.

¹³⁵ Trujillo, Isabel, op. cit., p. 2.

¹³⁶ *Ídem*, p.3. Vid, Saldaña Serrano, Javier, *Virtudes del juzgador*, Ed. SCJN, México, 2007, pp. 48-51.

¹³⁷ *Ídem*, p.30.

¹³⁸ *Ibidem*, p.292.

¹³⁹ Galván Rivera, Flavio, *Derecho Procesal Electoral*, Ed. Porrúa, México, 2006, p. 93.

Este principio jurisdiccional se encuentra definido en el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación (CEPJF) mexicano en su artículo 2º:

“Actitud del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho, provenientes de las partes en los procesos sometidos a su potestad. Consiste en juzgar, con ausencia absoluta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguno de los justiciables”.¹⁴⁰

Por lo anterior, el principio de imparcialidad significa que, en el desarrollo de sus actividades, todas las autoridades jurisdiccionales deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia supeditando a estos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.¹⁴¹

De esta manera, la imparcialidad es uno de los productos de la independencia judicial y permite la debida legitimidad del poder judicial ante el conglomerado social.

XI. CONCLUSIONES

1. Los Jueces son los responsables de la conservación del Estado social y democrático de Derecho. Tienen el deber de reestablecer el imperio de la norma, y hacer que la sociedad sienta que sus Derechos serán respetados y protegidos.
2. El desarrollo de la actuación jurisdiccional deberá apegarse a un conjunto de principios, que dirigirán su actuación y con esto, impartir justicia. Entre ellos los más importantes son: autonomía, certeza, legalidad, imparcialidad, independencia, objetividad, profesionalismo y publicidad.
3. Los Tribunales están comprometidos con la legalidad. Pues el Derecho es sólo un medio, y la justicia es un anhelo social. Pero no basta con tener normas,

¹⁴⁰ Código de ética del Poder Judicial de la Federación de México, Ed. SCJN, México, 2004, p. 18. *Vid*, Trujillo, Isabel, *Imparcialidad*, op. cit., pp. 360-381.

¹⁴¹ TEPJF, *El Sistema mexicano de justicia electoral*, Ed. TEPJF, México, 2003, p. 15.

sino que el Poder Judicial debe estar en la misma calidad que los poderes políticos (Ejecutivo y Legislativo). Para ejercer sus funciones, necesita contar en primer plano con jurisdicción, y que ella cuenta con el principio de independencia para que sus actos sean solamente hechos conforme la disposición legal aplicable.

4. Se puede deducir, que la democracia y la independencia judicial son correspondientes, pues a mayor democracia mayor independencia, y en consecuencia, al garantizarse la justicia, se legitima al Estado y por tanto, el sistema político.
5. Las materias primas para un juicio imparcial son: la independencia, la legalidad y la estabilidad en su cargo del juez. Asimismo, el juez debe estar limitado por la legalidad y la publicidad, para que se resuelve conforme la norma y sean públicos sus juicios. También, debe actuar de manera objetiva y profesional para que sentencias sean imparciales.
6. La permanencia en el cargo judicial no es básicamente un beneficio para el juez, sino para la judicatura como cuerpo y como autoridad del Estado, y para la sociedad en general, en el sentido de que es un presupuesto para la independencia del Poder judicial, como un requisito para que haya una recta administración de justicia.
7. El debido proceso solo puede ser garantizado, si hay independencia judicial. Esto emana, solo si el juez respeta los derechos adjetivos y sustanciales. O visto de otra manera, si el operador judicial no garantiza un juicio apegado a derecho, su independencia de alguna forma está siendo mal utilizada o manipulada, en perjuicio del justiciable.¹⁴²
8. Por último, es provechoso mencionar que la independencia judicial está también vislumbrada como un Derecho Humano. Por lo que se coloca a este principio institucional como fundamento para la tarea jurisdiccional, y

¹⁴² Vid, García, Enrique, “La independencia judicial como garantía del debido proceso”, *Revista Dixi*, Colombia, 2011.

consecuentemente, que los justiciables puedan contar con una eficaz y honesta administración de justicia.¹⁴³

¹⁴³ Vid, CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de la justicia*, Costa Rica, 2013.

XII. BIBLIOGRAFÍA

- AGRESTO, John, *The Supreme Court and Constitutional democracy*, Ed. Cornell University Press, USA, 1984.
- ÁGUILA, Rafael, *Manual de ciencia política*, Ed. Trotta, Madrid, 2000.
- ANSOLABEHHERE, Karina, *La política desde la justicia*, Ed. Fontamara, México, 2007.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Teoría general del proceso*, Ed. Porrúa, México, 1992.
- ATIENZA, Manuel, *Las razones del derecho*, Ed. UNAM, México, 2005.
- BLIX, Brian, *Jurisprudence*, Carolina Academic Press, USA, 2004.
- BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, Ed. FCE, México, 1998.
- BOVERO, Michelangelo, *Los adjetivos de la democracia*, Ed. IFE, México, 1999.
- CABALLERO JUÁREZ, José Antonio y CONCHA CANTÚ, Hugo Alejandro, *Diagnóstico sobre la administración de Justicia en las entidades federativas*, Ed. UNAM-IIJ, México, 2002.
- CABO DE LA VEGA, Antonio, *Lo público como supuesto constitucional*, Ed. UNAM, México, 1997.
- CARPISO, Jorge, *Concepto de democracia*, Ed. UNAM, México, 2006.
- CASTILLO, Leonel, *Cuestiones temáticas de derecho*, Ed. TEPJF, México, 2006.
- CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de la justicia*, Costa Rica, 2013.
- CIENFUEGOS SALGADO, David, *Justicia y Democracia*, Ed. El Colegio de Guerrero, México, 2008.
- CHIOVENDA, Giuseppe, *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, Volumen II, Ed. Cárdenas, México, 1989.

- COSCULLUELA, Montaner, Luis, *Manual de derecho administrativo*, Vol. I, Civitas. España, 2004.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *Concepciones de la democracia y justicia electoral*, Ed. ITAM, México, 2002.
- DAHL, Robert, *Democracy and its critics*, Ed. Yale Press, New Haven, 1989.
- DAHL, Robert, A., *La poliarquía*, Ed. REI, México, 1993.
- DROMI, José Roberto, *El Poder Judicial*, Ediciones UNSTA, Argentina, 1982.
- ESCUIN PALOP, Catalina, *Curso de derecho administrativo*, Ed. Tirant, Valencia, 2004.
- FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *El sistema constitucional español*, Ed. Dykinson, Madrid, 1992.
- FERRAJOLI, Luigi, *Democracia y garantismo*, Ed. Trotta, Madrid, 2005.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y FIX-FIERRO, Héctor, *El Consejo de la Judicatura*, México, Ed. UNAM, 1996.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano*, Ed. FCE, México, 1999.
- GALVÁN RIVERA, Flavio, *Derecho Procesal Electoral*, Ed. Porrúa, México, 2006.
- GARAPON, Antoine, *Juez y Democracia*, Ed. Flor de Viento, España, 1997.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Poder Judicial y Ministerio Público*, Ed. Porrúa, México, 1997.
- GARZÓN VALDÉS, Ernesto, *El concepto de estabilidad de los sistemas políticos*, Fontamara, México, 1992.
- GÓMEZ DE SILVA, Guido, *Diccionario Etimológico de la Lengua Española*, Ed. FCE, México, 2001.

- GUARNIERI, Carlo y PEDERZOLI, Patrizia, *Los jueces y la política*, Ed. Taurus, España, 1999.
- HAMILTON, Alexander, Madison, James, y Jay, John, *El Federalista*, Ed. FCE, México, 2006.
- HELD, David, *Models of democracy*, Ed. Standford University Press, USA, 2006.
- HERRENDORF, Daniel E., *El Poder de los Jueces*, Ed. Abeledo-Perrot, Argentina, 1994.
- KELSEN, Hans, Los fundamentos de la democracia, en *Escritos sobre la democracia y el socialismo*, Ed. Debate, Madrid, 1990.
- IFE, *Democracia interna y fiscalización*, Ed. IFE, México, 2005.
- LARA SÁENZ, Leoncio, Derechos Humanos y Justicia Electoral, *Colección de cuadernos de Divulgación sobre aspectos doctrinarios de la Justicia Electoral*, No.4, TEPJF, México, 2003.
- LASKI, Harold, *Authority in the modern state*, Ed. Kitchener, USA, 2000.
- LOWENSTEIN, Carl, *Teoría de la Constitución*, Ed. Ariel, Barcelona, 1964.
- MACCORMICK, Neil, *Legal reasoning and legal theory*, Ed. Clarendon press, New York, 1978.
- MARITAIN, Jacques, *El hombre y el Estado*, Ed. Encuentro, Madrid, 1997.
- MAYA RAYAS, Carlos, *Los tribunales electorales en México en la transición democrática: los casos de Tabasco y Yucatán*, Ed. IEDF, México, 2004.
- MARSHALL, Geoffrey, *Teoría Constitucional*, Ed. Espasa, España, 1982.
- MELGAR ADALID, Mario, *El consejo de la judicatura federal*, Ed. Porrúa, México, 2000.

- NEGRETTO, Gabriel y UNGAR, Mark, *Independencia del Poder Judicial y Estado de Derecho en América Latina*, en *Política y Gobierno*, Ed. CIDE, Volumen IV, México, 1997.
- NIETO, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídica*, Ed. UNAM, México, 2003.
- OROZCO HENRÍQUEZ, Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico*, Ed. Porrúa, México, 2006.
- OSSORIO, Manuel, *Diccionario de ciencias jurídicas*, Ed. Dastancan, Guatemala, 2004.
- PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique, *La seguridad jurídica*, Ed. Ariel, Barcelona, 1991.
- PINA, Rafael y CASTILLO, José, *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, Ed. Porrúa, México, 1990.
- PONCE DE LEÓN, Armenta, Luis, *Derecho Político Electoral*, Ed. Porrúa, México, 1997.
- SALDAÑA SERRANO, Javier, *Virtudes del juzgador*, Ed. SCJN, México, 2007.
- SCHMITT, Carl, *Teoría de la Constitución*, Ed. Nacional, México, 1966.
- SHELDON, Charles, *Essential of the American constitution*, Ed. West, USA, 2003.
- TEPJF, *El sistema mexicano de justicia electoral*, Ed. TEPJF, México, 2003.
- TOURAINÉ, Alain, *¿Qué es la democracia?*, Ed. FCE, México, 2004.
- TRIBE, Laurence H., *On Reading the Constitution*, Ed. Harvard, USA, 1991.
- TRUJILLO, Isabel, *Imparcialidad*, Ed. UNAM, México, 2007.
- VALADÉS, Diego, *Los Consejos de la Judicatura: Desarrollo institucional y cambio cultural*, Editorial IIJ, México, 2001.
- VALLS HERNÁNDEZ, Sergio, *Consejo de la Judicatura Federal y modernidad de la impartición de justicia*, Editorial SCJN, México, 2001.

VILLANUEVA, Ernesto, *Derecho de acceso a la información pública estatal: una aproximación al estado de la cuestión en México*, Ed. UNAM-IIJ, México, 2002.

YACKLE, Larry, *Regulatory Rights*, Ed. The University of Chicago Press, USA, 2007.

WADE, H.W., *Estudio del derecho administrativo*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1971.

WALZER, Michael, *Las esferas de la justicia*, Ed. FCE, México, 2004.

WHITEHEAD, Laurence, *Democratization*, Ed. Oxford, Great Britain, 2003.

WOLFE, Cristopher, *The rise of modern judicial review*, Ed. Littlefield Adams Quality paperbacks, USA, 1994.

ARTÍCULOS EN LIBROS

ANDRADE MARTÍNEZ, Virgilio, Balance y perspectivas de la justicia electoral en México, en *Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México*, Ed. TEPJF, México, 2002.

ARRATÍBEL SALAS, Luis Gustavo, Conceptualización del derecho electoral, en Serrano MIGALLÓN, Fernando, *Derecho Electoral*, Ed. Porrúa, México, 2006.

BARREIRO PEREIRA, Francisco Javier, en *Sistemas de Justicia Electoral*, Ed. TEPJF, México, 1999.

CABALLERO, Antonio José, La transición del absolutismo al Estado moderno, en *Transiciones y diseños institucionales*, en López Ayllón, Sergio (editor), Ed. UNAM, México, 2000.

COSSÍO DÍAZ, José Ramón, Problemas de la Justicia Constitucional, en *Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México*, Ed. TEPJF, México, 2002.

COSSÍO DÍAZ, José Ramón, Sobre jueces y política, en Vázquez, Rodolfo, (compilador), *Corte, jueces y política*, Ed. Fontamara, México, 2007.

COURTIS, Cristian, La Legitimidad del poder judicial ante la ciudadanía, en *Sistemas de Justicia Electoral*, Ed. IFE, México, 1999.

GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario, La financiación política en América Latina en *Democracia interna y fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos*, Ed. IFE, México, 2006.

OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, José Fernando, Poder, derecho y jueces: la jurisdicción como participación política, en *Democracia interna y fiscalización*, Ed. TEPJF, México, 2002.

SOLORIO ALMAZÁN, Héctor, Democracia interna de los partidos políticos, en *Democracia interna y fiscalización de los partidos políticos*, Ed. TEPJF, México, 2002.

SUNSTEIN, Cass R., *Constitutions and democracies* en Elster, Jon, *Constitutionalism and democracy*, Ed. Cambridge University Press, USA, 1998.

VVAA, *Dinero y contienda político-electoral*, Ed. FCE, México, 2003.

REVISTAS

ACKERMAN, Bruce, The new separation of powers, *Harvard law review*, Vol.113, No.3, Cambridge, 2000.

ANSELMINO, Valeria, La división o separación de poderes, *Revista Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, Año 13, No.46, Argentina, 2016.

ANDALUZ, Horacio, La posición constitucional del Poder Judicial, *Revista de derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, No. XXXV, Chile, 2010.

BONILLA, Samuel, Derecho de acceso a la información pública, *Revista Punto de equilibrio*, México, 2008.

BONILLA, Daniel, La arquitectura conceptual del principio de separación de poderes, *Revista Universitas*, No.131, Colombia, 2015.

CORVALÁN, Juan, Los ejes centrales de la división de poderes en el Estado constitucional de Derecho, *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, 2015.

GARCÍA, Enrique, La independencia judicial como garantía del debido proceso, *Revista DIXI*, Colombia, 2011.

GONZÁLEZ DURÁN, Carlos, Justicia electoral y resolución de conflictos, *Revista Jurídica Jalisciense*, Año 8, No.1, México, 1998.

ROSALES, Carlos Manuel, Las garantías jurisdiccionales de los impartidores de justicia, *Revista Nuevo Derecho*, Universidad de Envigado, Vol.7, No.9, Colombia, 2011.

SOLOZABAL, Juan, Sobre el principio de la separación de poderes, *Revista de estudios políticos*, No.24, España, 1981.

DICCIONARIOS

BLIX, Brian H., *Diccionario de teoría jurídica*, Ed. UNAM-IIJ, México, 2009.

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Ed. Espasa, España, 2001.

CANTO PRESUEL, Jesús, *Diccionario Electoral*, Ed. TEQROO, 2005, México.

OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús; Voz Estado de Derecho, en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México-Ed. Porrúa, Volumen III, D-E, 2007.

JURISPRUDENCIA

Sentencia C037-1996. Colombia.

Amparo 2021/99. México.

Código de Ética del Poder Judicial de la Federación, Ed. SCJN, México, 2004.



¿Se Puede Fortalecer el Principio de Laicidad al Enseñar Religión en la Escuela? Sí. ¿Cómo?, Revista Derecho & Opinión Ciudadana, Instituto de Investigaciones Parlamentarias, Congreso del Estado de Sinaloa, año 3, número 6, ISSN en trámite, julio - diciembre 2019, p. 226-264

¿SE PUEDE FORTALECER EL PRINCIPIO DE LAICIDAD AL ENSEÑAR RELIGIÓN EN LA ESCUELA? SÍ. ¿CÓMO?

Johan Antonio RIVERA GÁMEZ¹

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. ENTENDIENDO AL FENÓMENO RELIGIOSO 1. De Homo Sapiens a Homo Spiritualis. 2. Etimología, concepto y utilidad social de la religión. 3. Principales religiones en el mundo. 3.1. Judaísmo. 3.2. Islamismo. 3.3. Budismo. 3.4. Hinduismo. 3.5. Cristianismo. 4. La llegada del cristianismo a México. III. LA LAICIDAD EN LA EXPERIENCIA MEXICANA. 1. Origen de la laicidad en México. 2. ¿Qué debemos entender por laicidad? IV. ¿SE PUEDE FORTALECER EL PRINCIPIO DE LAICIDAD AL ENSEÑAR RELIGIÓN EN LA ESCUELA? 1. La escuela: lugar por excelencia para practicar la laicidad. 1.1. La pluralidad social representada en el aula escolar. 1.2. Espacio de interacción de los distintos. 1.3. Explicación de la realidad por principios científicos. 1.4. Lucha contra el dogmatismo. 2. ¿Por qué Dios nos odia? combatiendo la ignorancia, prejuicios y dogmas religiosos desde la escuela. 3. La enseñanza de religión en la escuela lejos de violar al principio de laicidad lo fortalece. V. CONCLUSIONES. VI. BIBLIOGRAFÍA.

¹ Estudiante de quinto año de la Licenciatura en Derecho por la Facultad de Derecho Mazatlán de la Universidad Autónoma de Sinaloa. Correo electrónico: johan26951@hotmail.com

RESUMEN: La escuela es donde debemos aprender a estudiar y donde los jóvenes pueden prepararse para hacer frente a la realidad, aprender a manejarla competentemente y estar preparados para hacerse cargo del mundo del mañana, el mundo en que los que ahora son adultos estarán en su edad madura o en su vejez.

La educación debe ser el rubro más importante de toda nación. Ahora resulta pertinente que nos detengamos un momento a reflexionar lo siguiente; ¿Qué tipo de educación queremos brindarles a nuestras niñas, niños y jóvenes?, ¿Queremos formarlos en valores religiosos o laicos?, ¿Queremos que se atrevan a pensar por ellos mismos y que lo hagan de manera crítica? O ¿Preferimos adoctrinarlos desde perspectivas religiosas? Evidentemente para México que es un Estado laico desde 1857 y que la obligatoriedad de la educación laica se plasmó nuestra Constitución Federal desde 1917, se dio preferencia a la instrucción sobre el adoctrinamiento.

Sin embargo es evidente que la escuela no lucha contra los dogmas religiosos, simplemente los han sacado del ámbito educativo con la noble intención de que no siguieran teniendo más influencia en la mente de los niños y jóvenes mexicanos, pero esa medida no combate a los prejuicios e ignorancia, que posteriormente se convierten en dogmas religiosos.

Entonces, ¿Qué se debe hacer para combatir eficazmente a los prejuicios, y dogmas religiosos? Y ¿Qué se tiene que hacer para dar un cumplimiento real de lo que mandata el artículo 3º Constitucional? La respuesta es la enseñanza de religión en la escuela pública y privada con el objetivo de analizar y destruir los dogmas religiosos que vulneran Derechos Humanos.

PALABRAS CLAVE: Educación Laica. Educación Religiosa. Educación Pública. Educación Privada. Dogmatismo. Antidogmatismo. Laicidad.

ABSTRACT: The School is where we must learn to study and where young people can prepare to cope with reality, learn how to handle it competently and be prepared to take over the world of tomorrow, the world in which those who are now adults will be at their age Mature or in his old age.

Education should be the most important item in every nation. Now It is pertinent that we stop for a moment to reflect on the following; What kind of education do we want to give our children and young people?, do We Want to form them in religious or secular values, do We Want them to dare to think for themselves and to do so in a critical way? Or do we Prefer to indoctrinate them from religious perspectives? Evidently for Mexico that is a secular State since 1857 and that the obligatory of secular education was reflected our Federal Constitution since 1917, preference was given to instruction on indoctrination.

However it is clear that the school does not fight against religious dogmas, they have simply taken them out of the educational realm with the noble intention that they would not continue to have more influence on the minds of Mexican children and young people, but that measure does not combat the Prejudices and ignorance, which later become religious dogmas.

So what should be done to effectively combat prejudices and religious dogmas? And what has to be done to give a real fulfillment of what the article 3 Constitution mandates? The answer is the teaching of religion in public and private schools with the aim of analyzing and destroying religious dogmas that violate Human Rights.

KEY WORDS: Secular Education. Religious Education. Public Education. Private Education. Dogmatism. Antidogmatism. Secularism.

I. INTRODUCCIÓN

Nuestro país desde hace casi dos siglos tiene una deuda con la laicidad, misma que ha sido generada por dos Constituciones. La primera fue la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, que en su artículo 3° establecía que la religión mexicana siempre sería la católica, apostólica, romana y que la nación la protegería y prohibiría el ejercicio de cualquier otra, por lo que defendía el dogma católico y lo más grave aún, permitía su imposición a los estudiantes por medio de la escuela. La segunda fue la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, que en el artículo 3° y en una paradoja evidente, estableció a la laicidad como eje toral de la educación, lo que naturalmente produjo la expulsión de la religión del ámbito educativo.

Y es que tanto la imposición del dogma religioso y posteriormente su destitución del espacio escolar, son medidas fallidas que han creado la deuda histórica y algunos de los mayores retos a los cuales se enfrenta la laicidad, tales como la intolerancia, los prejuicios, la discriminación, los dogmas, entre otros. Y a su vez, ha debilitado a la laicidad.

Pero entonces, ¿Cuál es la solución a este complejo asunto?, ¿De qué manera se pueden erradicar los dogmas, prejuicios y la intolerancia que debilitan a la laicidad? La única solución posible, es el regreso de los dogmas religiosos al aula escolar, ya no para ser impuestos a los educandos, sino para ser destruidos y desacreditados por medio de la ciencia. De esa manera realmente se estaría combatiendo a la ignorancia y los prejuicios que mandata el artículo 3° constitucional y de paso, se fortalecería a la laicidad. Es por todo ello que la religión es un tema que debe tener cabida en el ámbito escolar.

El presente trabajo tiene como finalidad mover conciencias y reanudar un debate social que se creía ya superado. En el mismo, se apuesta por el regreso del estudio de religión a la escuela pública y privada en el sentido que anteriormente se ha manifestado. Demostrar la veracidad y suma importancia de todo lo antes dicho, será la tarea principal de este estudio.

Para lograr tan difícil objetivo, en este trabajo se analiza a la religión, su origen, concepto, utilidad social, así como las principales religiones del mundo, ya que no se puede hablar de laicidad sin conocer previamente el fenómeno religioso, se hace un análisis de la llegada del Cristianismo a México, ya que evidentemente esta religión en particular, históricamente ha ejercido una enorme influencia en la sociedad mexicana, sus normas, instituciones y moral. También se hace una breve reflexión de la laicidad en la experiencia mexicana, analizando las condiciones que permitieron su aparición en nuestro país y lo que debemos entender por laicidad en el contexto mexicano.

Asimismo, se estudia cómo la escuela constituye el mejor lugar para poner en práctica la laicidad, ya que en ella concurren varias características, principalmente, la pluralidad social representada en el aula escolar, la interacción y convivencia pacífica entre quienes son distintos, y la explicación de la realidad por principios científicos. Así también, pone en evidencia que la escuela realmente no está luchando contra los dogmas y prejuicios. De lo anterior, surgen las siguientes preguntas ¿Se puede fortalecer el principio de laicidad al enseñar religión en la escuela? confiando en que así como las grandes preguntas conllevan a grandes descubrimientos.

II. ENTENDIENDO AL FENÓMENO RELIGIOSO

1. *De Homo Sapiens a Homo Spiritualis*

Hace aproximadamente "13.700 millones de años",² el Universo nació de "una explosión extraordinaria",³ que originó el tiempo, el espacio, la gravedad, la materia, las estrellas, las galaxias, los planetas, los agujeros negros, las gigantes rojas, las enanas

² Hawking, Stephen, Mlodinow, Leonard, *Brevísima historia del tiempo*, trad. de David Jou i Mirabent, Barcelona España, Crítica, 2005, p. 299.

³ Baker, Joanne, *50 cosas que hay que saber sobre el Universo*, trad. de Julia Alquézar Solsona, Barcelona España, Ariel, 2010, p. 271.

blancas, las supernovas, las estrellas de neutrones y muchos otros fenómenos astronómicos que aún ignoramos.

Desde el momento mismo en que el Cosmos empezó a existir, no ha dejado de estar en "expansión",⁴ por lo que tenemos un Universo que crece constante y aceleradamente. Asimismo, durante los primeros millones de años de iniciado el Universo, éste continuó expandiéndose y "enfriándose".⁵

Después de transcurridos unos cuantos millones de años más, la gravedad juntó el polvo y los gases remantes de la explosión, calentándolos hasta formar las primeras estrellas, y esa misma gravedad, que según la teoría de la relatividad de Albert Einstein, puede ser concebida como la deformación que hace un cuerpo a la red espacio-tiempo, fue la que juntó a las estrellas para crear a las primeras galaxias.

Esa es la manera como nuestra galaxia Vía láctea se formó, y que "se llama así porque a simple vista parece leche derramada en el cielo nocturno de la Tierra".⁶ Posteriormente nuestro Sol emergió y finalmente, hace alrededor de "4500 millones de años",⁷ nuestro planeta Tierra nació de los restos de polvo y gas de los cuales se formó el Sol.

La posición en la que está ubicado el planeta Tierra es peculiar, ya que no está ni tan cerca, ni tan lejos del Sol. Esta posición privilegiada le ha permitido crear el clima adecuado para el florecimiento de la vida. La primera forma de vida que apareció en la Tierra, lo hizo "hace más de 3.500 millones de años en forma de organismos microscópicos relativamente simples. A partir de tan humildes principios han evolucionado todos los seres vivos".⁸

⁴ Hawking, Stephen, *La teoría del todo. El origen y el destino del Universo*, trad. de Javier García Sans, México, Debolsillo, 2007, p. 47.

⁵ Degrasse Tyson, Neil, *Astrofísica para gente con prisas*, trad. de Carmen Román, Barcelona España, Paidós, 2017, p. 37.

⁶ Ídem, p. 135.

⁷ Sagan, Carl, *"Un punto azul pálido"*, trad. de Marina Widmer Caminal, Barcelona España, Editorial Planeta, p. 138.

⁸ Seara Valero, Manuel, *"El origen del hombre"*, México, Editorial Apolo, 1999, p. 21.

Las primeras formas de vida eran bastante simples, ya que eran seres unicelulares, es decir, compuestos por una sola célula, pero con el paso del tiempo, la evolución y las mutaciones genéticas, se transformaron en organismos más complejos, y esa complejidad radicó en que ahora eran seres pluricelulares, es decir, integrados por muchas células que se especializaron en una tarea específica.

Y precisamente de entre los organismos pluricelulares que surgieron cientos de millones de años después, se encuentra el ser humano, hecho que ocurrió hace más de "cuatro millones de años, cuando una serie de cambios en el patrimonio genético permitió que un grupo de primates se irguiera sobre sus patas traseras y desarrollara un cerebro más voluminoso".⁹

Todos los humanos modernos procedemos de primates africanos, y particularmente del homo sapiens que vivió en África aproximadamente entre "300.000 y 100.000 años"¹⁰ y que al principio fueron sólo un grupo de homínidos que se apartaron del grupo original y que con el transcurso del tiempo evolucionaron y tuvieron más éxito gracias a un mayor desarrollo cerebral y sobretodo, por su admirable capacidad de adaptarse rápidamente a los cambios.

Lentamente se expandieron desde África hasta llegar a todos los rincones del planeta. Al llegar a una región en donde abundaba el alimento se establecían durante algún tiempo y una vez que éste se terminaba, se marchaban a otro lugar, no tenían un lugar fijo ni conocían de límites territoriales, su idea de hogar era el mundo mismo. Esos grupos nómadas "utilizaban agujas hechas de hueso, navajas, hachas y otros instrumentos tallados en madera y piedra, así como cuerdas y redes, y se cubrían con pieles de animales".¹¹

⁹ Ídem, p. 9.

¹⁰ Ídem, p. 76.

¹¹ Reyes Tosqui, Carlos Alberto, CARPIO PÉREZ, Amilcar, et. al., "*Historia. Cuarto grado*", Ciudad de México, Subsecretaría de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública, 2014, pp. 22-24.

Llegó un momento en el que la población creció tanto, que lo recolectado ya no alcanzó para alimentar a todos los integrantes del grupo; entonces tuvieron que encontrar una forma de producir alimentos en mayores cantidades.

Gracias a la agricultura, los grupos humanos pudieron alimentar a más personas, esto derivó en el crecimiento exponencial de la población, y quizá el mayor beneficio que nos obsequió la domesticación de las plantas, fue la sedentarización, es decir, asentarnos en un lugar fijo, y dejar de deambular, creándose así las primeras aldeas y tribus del mundo.

Al estar viviendo juntos e interactuando, fuimos civilizándonos e influyéndonos y nos compartíamos los unos a los otros nuestras creencias y conocimientos. También nos dimos cuenta que juntos somos más fuertes, ya que comprendimos que no éramos los más grandes, los más fuertes o los más veloces en la competencia, pero teníamos una ventaja aplastante sobre los demás especies, nuestra inteligencia.

Fue precisamente un aspecto de nuestra inteligencia, la que nos permitió reconocer figuras en el cielo. Y es que hace mucho tiempo, en un mundo iluminado sólo por el fuego, nuestra relación con las estrellas era mucho más personal ya que no había demasiada luz por las noches que nos impidiera verlas más claramente. Durante miles de generaciones las culturas humanas alrededor del planeta miraban las mismas estrellas y las conectaban formando sus propias imágenes.

Noche tras noche mirábamos las estrellas y con el tiempo nuestros ancestros notaron que los movimientos de las estrellas predecían cambios en la tierra como la llegada de la lluvia, el invierno, el arribo de los rebaños migratorios entre otros sucesos.

Cuando observaron la conexión directa entre el movimiento de las estrellas y los ciclos estacionales de la vida en la tierra, concluyeron que eran mensajes que alguna divinidad había puesto y que estaban dirigidos a nosotros, para nuestro beneficio. Así surgió nuestra íntima relación con Dios, y desde entonces tratamos de complacerlos con ritos, sacrificios, ceremonias y tantas otras actividades para asegurar cielos generosos con lluvias, buenas cosechas, triunfos en la guerra y poderío.

Las creencias en deidades y paralelamente las religiones, también aparecieron porque el ser humano es curioso por naturaleza. Esa curiosidad nos obliga a cuestionarnos sobre todo lo que nos rodea y nos exige explicaciones de los fenómenos naturales. Esas respuestas y la satisfacción de la inagotable curiosidad, la obtenían exclusivamente de Dios, ya que en esa época no tenían otro medio objetivo, verídico y fiable al cual acudir.

Pero esas respuestas divinas que pretendían explicarnos la naturaleza de las cosas tales como el origen del cosmos o de la vida en la tierra, no nos acercan más a la realidad de lo que quisiéramos, ya que son altamente contradictorias y no existe posibilidad alguna de que las cosas hayan ocurrido tal como lo postulan. Para demostrar lo anterior, basta con que analicemos el Popol Wuj, que es un libro que "contiene las historias de los indios quichés acerca de la formación del mundo, de sus dioses, héroes y hombres, o sea que trata del origen mitológico de su pueblo".¹²

Una de las historias que contiene el Popol Wuj, es la relativa a la creación de los mayas. Esta narra que el Dios del maíz es engañado para bajar al infierno, una vez ahí es decapitado, sus hijos conocidos como los héroes gemelos, van a rescatarlo pero sólo pueden llegar al infierno siendo convertidos en cenizas. A medida que sus cenizas se hunden en las aguas subterráneas, los héroes gemelos se regeneran, ellos regresan a la tierra con la cabeza del Dios del maíz y la plantan en el suelo, de ahí surge una planta de maíz, y de sus granos surgen las personas mayas. Podemos darnos cuenta que los mayas inventaron esta historia brillantemente imaginativa para explicarse cómo surgieron las personas, pero hoy gracias a la ciencia, la biología y la embriología, sabemos que las personas no provenimos del maíz, sino de procesos más complejos en los cuales el maíz no tiene nada que ver.

La religión también nos ha permitido darle respuesta a preguntas existenciales y morales, tales como: ¿De dónde venimos?, ¿Por qué estamos aquí?, ¿A dónde iremos después de la muerte? Y ¿Cómo debemos tratarnos los unos a los otros? Asimismo, las

¹² Saravia E., Albertina, "*Popol Wuj. Antiguas historias de los indios quichés de Guatemala*", Vigésimoquinta edición, México, Editorial Porrúa, 1965, p. 3.

ideas religiosas son tan antiguas como la humanidad misma. Si analizamos minuciosamente la historia de los aztecas, los Incas, los egipcios, los persas o los babilonios, nos daremos cuenta que todas esas culturas y grandes civilizaciones de la antigüedad, aunque se encontraban separadas por miles de kilómetros de distancia, compartían un común denominador, tenían creencias religiosas.

Finalmente, el motivo más importante por la cual las religiones comenzaron a existir y han sobrevivido hasta nuestros tiempos, y previsiblemente seguirán con nosotros por mucho tiempo más, es por la manera en que hacen sentir a las personas, y es que la creencia en un poder superior que nos puede ayudar y socorrer en momentos de dificultad, nos brinda una enorme estabilidad emocional, seguridad y paz interna, además de que hace más llevadero el difícil camino que llamamos vida y que tiene subidas, bajadas, piedras y baches.

2. Etimología, concepto y utilidad social de la religión

Tratar de responder ¿Qué es religión?, no es una tarea sencilla, y esto es así porque es un fenómeno complejo. Hay incluso quienes sostienen que es imposible conceptualizar a la religión, tal es el caso de Gilbert Murray que argumenta que "la religión como la poesía y la mayoría de las cosas vivas, no puede definirse".¹³

Sin embargo eso no nos impide realizar un intento por encontrarle una definición. En primer lugar, encontramos que etimológicamente "religión se deriva de religare, cosa que liga o religa, definición que aplicado a la sociedad significa, lazo que ata colectivamente".¹⁴

¹³ Micklem, Nathaniel, "*La religión*", Trad. Hernández Barroso Samuel, 2da. Edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1983, p. 7.

¹⁴ Juárez Carro, Raúl, "*Introducción a la sociología científica*", Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1979, p. 67.

Por otro lado, para Berger la religión es "un sistema de creencias, prácticas y valores estrictamente sagrados que son practicados por los adscritos a alguna de ellas; y esto dependerá del contexto vivido y de la religión profesada".¹⁵

También podemos entender a la religión como un "sistema de la actividad humana compuesto por creencias y prácticas acerca de lo considerado como divino o sagrado, tanto personales como colectivas, de tipo existencial, moral y espiritual".¹⁶

Finalmente respecto al concepto de religión, recurrimos a la que nos proporciona el Diccionario de la Real Academia Española, y señala que es un "conjunto de creencias o dogmas acerca de la divinidad, de sentimientos de veneración y temor hacia ella, de normas morales para la conducta individual y social y de prácticas rituales, principalmente la oración y el sacrificio para darle culto".¹⁷

Por otro lado, grandes filósofos como Tomas Hobbes y Nicolás Maquiavelo enfatizaron que la religión desempeña un papel de control social, ya que cuando una persona es religiosa o tiene una fuerte creencia en Dios o dioses, experimenta ciertos sentimientos que lo hacen detenerse para no cometer injusticias, es por ello que se dice que: "Allí donde la religión, es más fácil imponer ejércitos y disciplina".¹⁸

Pero la religión no sólo ejerce un control social al influir en el comportamiento de las personas para que se abstengan de realizar actos que se consideran como "malos", sino que también propicia el sentimiento de cohesión o solidaridad, en virtud de que se encuentran atados, vinculados o religados por un sentimiento espiritual colectivo. Esto trae a mi mente las palabras de Adolf Hitler al señalar que "El pastor protestante como el sacerdote católico, ambos contribuyeron decididamente a mantener el espíritu de nuestra resistencia no sólo en el frente de batalla, sino ante todo, en los hogares".¹⁹

¹⁵ Berger, Peter, Luckmann, Thomas, "*La construcción social de la realidad*", Amorroutu, Buenos Aires, 2006, p. 237.

¹⁶ Lenski, G., "*El factor religioso*", Labor, 1967, p. 316.

¹⁷ Real Academia Española. (2014). Diccionario de la lengua española (23.aed.). Consultado en <https://dle.rae.es/?id=VqE5xte/>

¹⁸ Robertson, Roland, "*Sociología de la religión*", trad. Eduardo Suárez y Pineda, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1980, p. 68.

¹⁹ Hitler, Adolf, "*Mi lucha*", trad. de Alberto Saldivar, Editorial Época, México, 2016, p. 237.

De la lectura de las líneas antes citadas, se puede inferir que durante la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), algunas familias europeas a pesar del horror, el hambre, las enfermedades, la muerte y la destrucción generados por el conflicto de potencias mundiales, lograron encontrar solidaridad, paz y consuelo gracias a la influencia de la doctrina cristiana.

3. Principales religiones en el mundo

Si bien todas las religiones parten de una entidad suprema, omnipotente, omnisciente e infalible, cada una de ellas tiene sus propias características. Es por ello que analizaremos brevemente algunas de las religiones más grandes del mundo.

3.1. Judaísmo

Los orígenes del Judaísmo se "remontan a la religión del antiguo reino de Judá. El desarrollo de esta religión, tuvo una gran influencia sobre otras religiones como el cristianismo y el islam".²⁰

Se sostiene que fue Abraham el fundador de la religión judía y que Dios pactó una alianza que hasta la fecha se honra con la circuncisión, asimismo el pueblo llamado Hebrón es un símbolo importante en sus orígenes pues "se encuentra a unos treinta kilómetros al sur de Jerusalén, a mil metros de altura, en las montañas de Judea. Allí, en la cueva de Macpelá, están las tumbas de los Patriarcas. De acuerdo con una antigua tradición, un sepulcro, de mucha antigüedad, contiene los restos de Abraham, patriarca de los judíos y fundador de su religión. Junto a su tumba está la de su esposa Sara... Allí es donde comenzó la historia de cuatro mil años de los judíos, hasta donde es posible situarla en el tiempo y espacio".²¹

²⁰ Hattstein, M., "*Religiones del mundo*", Editorial Contrapunto, 2005, p. 17.

²¹ Johnson, Paul, "*La historia de los judíos*", Barcelona España, Zeta de bolsillo, 2006, p. 127.

3.2. Islamismo

Islam significa sumisión a la voluntad de Dios, llamado también Mahometismo, porque fue fundado por Mahoma; esta religión se denomina asimismo musulmana, palabra que significa creyente.

"La religión islámica es monoteísta y se originó por la tradición de que un mercader, que suele referirse como el profeta, o el mensajero de Dios, recibió varias revelaciones de Dios, los musulmanes creen que estas revelaciones, conocidas como el Corán, son las palabras directas e inalterables de Dios, y construyen la principal fuente de la fe y práctica islámica. El Corán y los hadices son las dos fuentes más importantes del pensamiento religioso y legal islámico".²²

3.3. Budismo

"Sidarta Gautama Buda fue un príncipe Indio, quien renunció a su vida real para liberarse del "samsara", el ciclo eterno de nacimiento, muerte y renacimiento. Experimentó la iluminación o el despertar que lo convirtió en Buda. Finalmente empezó a predicar y a conseguir sus primeros adeptos".²³

A las enseñanzas instauradas por Buda se les denomina Dharma, que significa ley o verdad. Una de las mayores aportaciones del budismo al mundo es la instauración de los monasterios donde los budistas llevan a cabo una vida contemplativa, pues según la tradición, Buda se retiraba durante la temporada de lluvias a practicar la meditación.

²² Hattstein, M., Op. cit., p. 71.

²³ Ídem.

3.4. Hinduismo

Esta religión se caracteriza por el predominio de los brahmanes o sacerdotes. El hinduismo desarrolló la creencia en la transmigración de las almas, según el cual todos los seres (hombres, animales y plantas) tienen un alma que tiende a volver a Dios; pero antes tiene que purificarse de todas sus imperfecciones mediante una serie de reencarnaciones.

"La religión del hinduismo es politeísta, carece de fundador, credo, maestro o profeta, se dice que krishna es uno de los numerosos avatares de la religión hindú, de quien emanan los demás dioses, reconocido por todos los hindúes como forma fundamental para su doctrina, incluso no existe un libro santo que sea universalmente aclamado por tener una importancia capital".²⁴

3.5. Cristianismo

"El cristianismo es una tradición monoteísta centrada en la fe de un solo Dios (el creador eterno que está más allá de la creación pero participa activamente en el mundo) y en Jesucristo como salvador y redentor de la humanidad. El cristianismo sostiene que Dios encarnó en Jesús, adoptando una forma completamente humana, murió crucificado y resucitó físicamente de entre los muertos. La creencia en la trinidad, el misterio del Padre, el Hijo y el Espíritu Santo como un Dios único y trino es central para la tradición cristiana".²⁵

En este mismo orden de ideas, el cristianismo "... es históricamente la característica más importante de la civilización occidental..."²⁶ particularmente en Latinoamérica se practica mayormente el culto católico, apostólico y romano.

²⁴ Ídem p. 74.

²⁵ Ídem.

²⁶ Ricard, Robert, "*La conquista espiritual de México*", Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 95.

4. La llegada del cristianismo a México

"Por tanto, id y haced discípulos a todas las naciones...",²⁷ éstas fueron las últimas palabras que Cristo declaró a sus apóstoles antes de su ascensión. En ellas, les ordenaba viajar a todas las naciones del mundo a enseñar y convertir al cristianismo a toda persona para que adoraran al Dios verdadero, y desde que existió un dios verdadero se han librado guerras santas con el propósito de destruir a los dioses falsos y a los paganos, derramando así, sangre inocente.

Sus fieles seguidores cumplieron a la brevedad su mandato, llegando a grandes Imperios como Roma y Grecia, principalmente, pero fue en Roma, en donde Pedro, apóstol de Cristo, tuvo un enorme éxito en su campaña de conversión y bautismo.

Sin embargo los primeros cristianos en Roma no la pasaron nada bien, ya que eran acusados de ser los responsables de las desgracias que le ocurrían al Imperio, tales como incendios y desastres naturales, porque los romanos creían que sus celosos dioses se habían enfurecido por la adoración a los nuevos dioses traídos por los cristianos. Y como castigo, los torturaban y ejecutaban en celebraciones públicas llevadas a cabo en el Coliseo Romano y en el Circo de Nerón. Pedro, su líder, tuvo el mismo destino, ser muerto en la cruz de manera invertida a petición suya, ya que no se sentía digno de morir como su maestro.

Finalmente y después de todo el sufrimiento experimentado, el culto cristiano se autoriza y se establece como la religión oficial de Roma bajo el dominio de Constantino I, que pasa a la historia como el primer Emperador Romano convertido al cristianismo. Pero muchos romanos se resistieron a cristianizarse, ya que no querían abandonar a sus dioses que por tantos años los habían alimentado y protegido. Los líderes cristianos al ver esta resistencia, recurrieron a una técnica infalible, la cual consistió en tomar una festividad romana llamada "las Saturnales" que se celebraba cada 25 de Diciembre y en la que se repartían regalos y los amos servían a sus esclavos, y la transformaron en la

²⁷ (Mateo 28:19 Versión Reina-Valera)

celebración cristiana que hoy conocemos como Navidad. Este cambio atrajo a cientos de miles al seno del cristianismo.

Posteriormente Roma con el propósito de extender sus dominios y crecer en poderío, conquista nuevos territorios y de esta manera gana recursos naturales, tributos de los pueblos sometidos y nuevas almas para el cristianismo. Entre los territorios conquistados estaba España a la que le impone sus tradiciones, cultura, leyes y por supuesto, su religión. Por lo que el reino de España se cohesiona en torno a la religión católica y se expulsan del territorio a los judíos y musulmanes, asimismo se crea el Tribunal de la Inquisición para verificar que no haya ninguna idea contraria al dogma católico.

"Hacia el principio del siglo XVI, España había ganado prominencia entre los países europeos. Sus numerosos estados estaban consolidados en una monarquía. Después de reinar por ocho siglos la creciente musulmana no se veía más por sus fronteras. Con la tranquilidad doméstica asegurada, comercio y fabricación, hasta las artes comenzaron a florecer. España fundó su imperio repentinamente agrandado por adquisiciones importantes en Europa y África..."²⁸

Por otro lado, con el reciente descubrimiento del Nuevo Mundo por Cristóbal Colón el 12 de octubre de 1492 al llegar a las islas de las Bahamas, España pone su atención en estas lejanas tierras que según historias, guardaban tesoros y riquezas incalculables. Es así como llegan paulatinamente cientos de españoles a América con la esperanza de enriquecerse, entre ellos se encontraba Hernán Cortés, que cuando contaba con diecinueve años se unió a la tripulación de un barco con rumbo a las nuevas tierras.

Más tarde, en el año de 1518 con 528 hombres y 11 naves Cortés zarpó con dirección a México y después de varios días de tormentosos mares, vieron tierra, estaban frente a la costa de la isla de Cozumel. Posteriormente Cortés "desembarcó, el 21 de abril de 1519 en lo que hoy es la moderna ciudad de Veracruz".²⁹ Este es el momento en que

²⁸ Berler, Beatrice, "*La Conquista de México: Versión abreviada de la historia de William H. Prescott*", trad. Magdalena Ruiz de Cerezo, México, Editorial Porrúa, 1996, p. 15.

²⁹ *Ídem*, p. 22.

el cristianismo pone un pie en México y lo hace de una forma intolerante y violenta al ir destruyendo templos y monumentos religiosos de los pueblos indígenas por los que iba pasando, así como obligando a los indígenas mexicanos a presenciar la celebración de misa de la cual no entendían nada. Los españoles dejaron claras sus intenciones, no sólo tenían en mente una conquista territorial, sino también una conquista de almas. Porque a pesar de todo, eran sumamente creyentes y lo hacían en nombre de Dios.

En este punto me detengo a reflexionar sobre lo siguiente, pareciera que la religión desde tiempos antiguos estuviera destinada a causar dolor, sufrimiento y desgracias a México, ya que Moctezuma Xocoyotzin el monarca Azteca que se encontraba gobernando al momento de la llegada de los españoles, era guerrero y sacerdote, por lo tanto tenía una instrucción en la mitología azteca y conocía todas las profecías, además de que creía fielmente en ellas. Y precisamente una antigua profecía azteca hablaba que desde la costa regresaría el Dios Quetzalcóatl, la Serpiente emplumada o el Dios blanco y barbado que los había visitado hace ya muchos siglos a recuperar su trono.

En 1519 la profecía parecía cumplirse, Moctezuma recibió la noticia de que habían sido avistados en la costa templos flotantes (barcos) y que los tripulantes eran hombres blancos y barbados, Moctezuma inmediatamente entró en pánico ya que creía que eran dioses o los enviados de Quetzalcóatl, es por ello que no opuso resistencia a que entraran a México-Tenochtitlán pues no quería arriesgarse a ofenderlos. Pero los recién llegados no eran dioses, eran sólo unos españoles que estaban al mando de Hernán Cortés.

Y debido a esa facilidad con que los dejaron entrar, finalmente el 13 de agosto de 1521, después de varias luchas intensas entre los españoles y aztecas, se rinde el último tlatoani azteca Cuauhtémoc, sobrino de Moctezuma, y así se consuma la conquista española, y de la antigua ciudad azteca nace la Nueva España.

El eje central de la vida cotidiana en la Nueva España, era la iglesia Católica. Hordas de misioneros jesuitas y franciscanos invadieron México luego de la conquista para evangelizar a los indígenas. Pero los indígenas mexicanos acostumbrados durante siglos a sus caprichosos dioses se negaban a cristianizarse, entonces una vez más las

autoridades eclesiásticas recurren a la técnica ya aplicada exitosamente en Roma, ya que varios dioses mesoamericanos fueron cristianizados asumiendo la identidad de santos. La diosa azteca Tonantzin, sería santificada transformándose en la virgen de Guadalupe, una encarnación india de la virgen María. Todo fue preparado a la perfección, hasta el lugar de la aparición fue elegido estratégicamente, una colina donde antes había estado un templo dedicado a la diosa Tonantzin y la persona a quien se le apareció la virgen de Guadalupe fue a un indio, para que el resto se sintiera identificado.

Es así como los indígenas mexicanos adoptan los símbolos y ritos de la iglesia católica romana, hasta la creencia más fundamental del catolicismo, el sacrificio de Cristo en la cruz, sería aceptada fácilmente por los indígenas gracias a la ancestral convicción en el poder de los sacrificios hechos con sangre humana.

III. LA LAICIDAD EN LA EXPERIENCIA MEXICANA

1. Origen de la laicidad en México

Durante la Nueva España se impuso "la religión católica por tres siglos completos a la población mexicana..."³⁰ lo que produjo un fuerte arraigo de la misma. Nueva España era considerada una extensión o continuación de España, por lo que se debía de imitar su arquitectura, tradiciones, cultura, arte. Así también, se debía hablar la lengua castellana y profesar el catolicismo, que era la religión oficial del Estado. En la sociedad de la Nueva España, "el catolicismo constituía el centro de su organización, y por lo tanto permeaba al resto de las esferas sociales".³¹ De igual manera, la iglesia ejercía funciones que actualmente son exclusivas del Estado, tales como llevar el registro de los

³⁰ Salazar Ugarte, Pedro y Capdevielle, Pauline, (Coords.), *"La República laica y sus libertades. Las reformas a los artículos 24 y 40 constitucionales"*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Cátedra "Benito Juárez", 2015, Col. Cultura Laica, núm. 4.

³¹ Salazar Ugarte, Pedro y Capdevielle, Pauline, (Coords.), *"Educación laica y educación religiosa. Entender el mundo desde ángulos diferentes"*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional-Cátedra "Benito Juárez", 2018, Col. Cultura Laica, núm. 13.

nacimientos, matrimonios y muertes. Respecto al tema educativo, la Iglesia católica monopolizó la labor de la enseñanza educativa desde el virreinato, y después de que México alcanzó la independencia, procuró mantener el poder sobre la educación.

El problema de México fue el no haber roto del todo con las antiguas cadenas que lo aprisionaban,³² ya que "el proceso de independencia nacional buscó una emancipación política..." y no religiosa. En palabras de Roberto Blancarte, "México nace a la vida independiente primero como un Imperio católico y luego como una "República católica", no sólo por el hecho de que algunos "padres de la patria" fueron sacerdotes, sino porque "en esa época se consideraba que la religión era parte esencial del cemento social y de la identidad de la nueva nación".³³

La historia ha registrado que los primeros textos jurídicos del México Independiente protegían a la Iglesia Católica, estableciéndola como la religión oficial del Estado, y prohibían la práctica de cualquier otra. Los Sentimientos de la Nación de 1814, sostenía la defensa del dogma católico. La primera Constitución Federal de 1824 en su artículo 30 disponía que: "la religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana. La nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra".

Es finalmente con la Constitución de 1857, y las Siete Leyes, impulsadas por reformistas liberales, entre los cuales se encontraba Benito Juárez, que se le quitan privilegios y poder a la iglesia católica, como la de llevar los registros de nacimientos, matrimonios y defunciones, así como la limitación que se le hace en el dominio de terrenos, ya que la iglesia controlaba casi la mitad de las tierras del país y no pagaba ningún impuesto. Pero la aportación más importante de esta Constitución fue el hecho de que suprimió el artículo que declaraba que la religión católica sería la única que se podía profesar en la Nación Mexicana.

³² Ídem.

³³ Blancarte, Roberto, "*Laicidad en México*", en Salazar Ugarte, Pedro y Capdevielle, Pauline (coords.), Colección de Cuadernos Jorge Carpizo para entender y pensar la laicidad, México, UNAM, núm. 31, 2013.

Es así como entra la Laicidad a México, aunque no se encuentra el término expreso de "laicidad" en la Constitución de 1857, por las razones antes expuestas, eso transforma a México de un Estado Confesional a uno Laico. Convirtiéndose esta última en una característica fundamental del Estado, misma que se ratifica, ahora sí, de manera expresa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

2. ¿Qué debemos entender por laicidad?

Para comprender mejor a la laicidad, deberemos conocer su significado, es por ello que de manera breve recurriremos a varias definiciones para esclarecer este punto.

Inicialmente encontramos que laicidad es "la separación entre la esfera política y la esfera religiosa",³⁴ es decir, que hay una independencia entre el poder político o temporal (ámbito público) y el poder religioso o divino (ámbito privado). Es importante mencionar que esta separación implica también la no intervención de la religión a la esfera política y viceversa.

Por otro lado, vemos que para el Doctor Pedro Salazar Ugarte³⁵ la laicidad implica un régimen social en la que grupos con creencias y convicciones distintas, pueden convivir en paz a pesar de sus evidentes discrepancias ideológicas. De igual manera la Doctora Pauline Capdevielle tiene una visión similar respecto a la laicidad ya que sostiene que ésta "busca la convivencia pacífica de las diferentes imágenes del mundo presentes en la sociedad civil".³⁶

Pero la laicidad va más allá de la sola separación del Estado y las iglesias, y de su carácter prohibitivo a la intervención de las iglesias en la vida política. En realidad el principio de laicidad en su dimensión más amplia, permite que todas las personas puedan realizar libremente sus planes de vida adecuándolos o no a una determinada religión,

³⁴ Salazar Ugarte, Pedro y Capdevielle, Pauline, "*Educación laica...*", cit., p. 6.

³⁵ Salazar, Pedro, "*Los dilemas de la laicidad*", en Salazar Ugarte, Pedro y Capdevielle, Pauline (coords.), Colección de Cuadernos Jorge Carpizo para entender y pensar la laicidad, México, UNAM, núm. 0, 2013.

³⁶ Salazar Ugarte, Pedro y Capdevielle, Pauline (coords.), "*La libertad de conciencia frente al Estado laico*", México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Cátedra "Benito Juárez", 2015, col. Cultura laica, núm. 5.

asegura la tolerancia a los que piensan distinto y sienten distinto. Este principio está comprometido con "...la tolerancia, con la libertad y la igualdad..."³⁷

IV. ¿SE PUEDE FORTALECER EL PRINCIPIO DE LAICIDAD AL ENSEÑAR RELIGIÓN EN LA ESCUELA?

1. La escuela: lugar por excelencia para practicar la laicidad

Quizá lo primero que tenemos que aclarar es qué es y qué no es la escuela. En palabras de Ronald Hubbard, una escuela no es un lugar donde se envía a los hijos para que no estorben durante el día. La escuela es donde debemos aprender a estudiar y donde los jóvenes pueden prepararse para hacer frente a la realidad, aprender a manejarla competentemente y estar preparados para hacerse cargo del mundo del mañana, el mundo en que los que ahora son adultos estarán en su edad madura o en su vejez.

Por su parte Emilio Durkheim³⁸ aclara que, la función primordial del sistema educativo consiste en transmitir una serie de conocimientos científicos, de habilidades cognitivas, y de principios morales. Evidentemente los valores que se enseñan en la escuela son laicos y universales, es decir, aprenden una ética fuertemente impregnada de valores laicos, valores que podemos encontrar en todas las sociedades humanas y que no son exclusivos de alguna religión determinada.

En el mundo se ha demostrado que los países que logran una apropiación social del conocimiento, aceleran el crecimiento económico en forma sostenida e incrementan la calidad de vida de su población. Una sociedad con educación es más exigente hacia la clase política que la gobierna, conoce sus derechos y obligaciones y los hace valer, es una sociedad que tiene mejores empleos y salarios, lo que propicia una mejor calidad de

³⁷ Ídem.

³⁸ Durkheim, Émile, "*Educación y sociología*", Bogotá, Linotipo, 1979.

vida, una sociedad educada se molesta con la incompetencia de sus gobernantes y denuncia los crímenes, se compromete a hacer todo aquello que pueda beneficiar a su país y realiza de la mejor manera el papel que le corresponde dentro de la comunidad.

"El conocimiento es poder" dice una frase con mucha sabiduría, y es que fue precisamente el conocimiento lo que permitió a nuestros ancestros sobrevivir a las fieras y a las inclemencias de la naturaleza, identificar los frutos comestibles de los venenosos, cazar, recolectar, inventar la agricultura y establecer las primeras sociedades humanas. El conocimiento nos abre y expande la mente.

Ese mismo conocimiento le permitió a Galileo Galilei construir el primer telescopio del mundo con el cual descubrió que la tierra y otros planetas giraban alrededor del Sol, eso cambió el rumbo de la humanidad, ese mismo conocimiento le permitió a Isaac Newton descubrir las leyes de la gravitación universal, a Edmund Halley le permitió descubrir el "cometa Halley" que cada 76 años regresa a la tierra, ese mismo conocimiento le permitió a Thomas Alva Edison crear la bombilla eléctrica, a Albert Einstein descubrir la teoría de la relatividad, a Alexander Fleming descubrir la penicilina, salvando así miles de vidas humanas y recientemente, Mark Zuckerberg crear la red social más grande del mundo.

Lo que hizo posible que ellos obtuvieran esos increíbles logros, fue el conocimiento y las bases sólidas que recibieron a través de la educación. No debemos olvidar que en la escuela, que es el mayor templo de sabiduría y conocimiento, y particularmente, en nuestras aulas, se encuentra sentado el próximo Albert Einstein o Isaac Newton que amplíen nuestra comprensión sobre el Universo y las leyes que lo rigen, o el próximo médico que invente la píldora que cure el cáncer o el VIH-SIDA, o el gran científico que descubra la manera de extraer la energía de los volcanes, terremotos y tsunamis antes de que éstos se activen y causen daños, y así poder utilizar esa energía limpia para las actividades humanas, o el científico que encuentre la forma de controlar las nubes de lluvias y dirigirlas hacia los lugares más secos.

En nuestras aulas se encuentra el próximo político que lidere un movimiento social en beneficio de los derechos humanos de grupos minoritarios tal como ya lo hizo Martín Luther King en el siglo pasado al encabezar en Estados Unidos un movimiento en contra del racismo y la segregación, y me pregunto ¿Valió el esfuerzo de Luther King y sus seguidores? Sí valió la pena, a tal grado que Estados Unidos ya tuvo su primer presidente negro y en dos períodos consecutivos. En nuestras aulas se encuentra el próximo Mahatma Gandhi que lidere un movimiento independentista de manera pacífica, o la siguiente Malala Yousafzai que luche por su derecho a la educación, o el próximo líder religioso, o el próximo Beethoven, Mozart o Leonardo da Vinci o Miguel Ángel o el siguiente Cervantes Saavedra.

Es por todo ello que la educación debe ser el rubro más importante de toda nación. Ahora resulta pertinente que nos detengamos un momento a reflexionar lo siguiente; ¿Qué tipo de educación queremos brindarles a nuestras niñas, niños y jóvenes?, ¿Queremos formarlos en valores religiosos o laicos?, ¿Queremos que se atrevan a pensar por ellos mismos y que lo hagan de manera crítica? O ¿Preferimos adoctrinarlos desde perspectivas religiosas? Evidentemente para México que es un Estado laico desde 1857 y que la obligatoriedad de la educación laica se plasmó "en la Constitución de 1917",³⁹ se dio preferencia a la instrucción sobre el adoctrinamiento.

Por otro lado, en la educación, como decía Calles, también están en juego las conciencias no solamente de la niñez y juventud mexicana que son el porvenir de la Nación, sino del país entero. Lo que nos dirige indudablemente a preguntarnos ¿Qué tipo de sociedad queremos? Y es que en una sociedad como la mexicana que se identifica como plural, en donde existen diferentes ideologías, puntos de vista, sensibilidades y religiones, la tolerancia sólo puede desarrollarse a través de una educación laica, y es precisamente la tolerancia, la condición que permite la convivencia pacífica entre personas que piensan distinto.

³⁹ Salazar Ugarte, Pedro y Capdevielle, Pauline, (Coords.), "*Educación laica...*", cit., p. 20.

En este mismo orden de ideas, sostenemos que es justamente la escuela, el mejor lugar para vivir y practicar la laicidad, principalmente, por cuatro razones fundamentales: 1.- La pluralidad social representada en el aula escolar 2.- Por la interacción que se suscita entre individuos con ideas, creencias, pensamientos, formas de ser y de vivir distintas. 3.- Por el tipo de conocimiento que se transmite a los estudiantes ya que éste deriva del resultado del progreso científico y 4.- Por la pretensión de combatir los dogmas religiosos. A continuación explicaremos brevemente cada uno de los puntos antes señalados:

1.1. La pluralidad social representada en el aula escolar

Las sociedades modernas se identifican como plurales ya que dentro de ellas coexisten diversidad de intereses, concepciones, puntos de vista, ideologías, proyectos, pensamientos, y de igual manera, esa pluralidad se refleja en las diferencias de oficio, riqueza, educación, origen regional, etc. Esta diversidad se ve reflejada en el aula escolar ya que ahí se congregan niñas, niños y jóvenes de diferentes contextos, posiciones económicas, condiciones familiares, culturales, profesionales, religiosas, etc.

1.2. Espacio de interacción de los distintos

La escuela es el espacio en donde conviven al mismo tiempo "niñas, niños y adolescentes de distintos contextos...",⁴⁰ esto favorece que los estudiantes aprendan a convivir con quienes piensan distinto a ellos, con quienes tienen creencias, gustos, personalidades, características y expresiones distintas, porque como dice Will Kymlicka "... los colegios públicos no enseñan civilidad diciendo únicamente a los estudiantes que sean buenos, sino insistiendo también en que los estudiantes se sienten junto a otros estudiantes de razas y religiones diferentes y cooperen con ellos en los trabajos escolares o en los equipos deportivos... No basta simplemente con decir a los estudiantes que la

⁴⁰ Salazar Ugarte, Pedro y Capdevielle, Pauline, (Coords.), "*La República laica y sus libertades...*", cit., p. 127.

mayoría de las personas no comparten su religión. Basta con que uno se vea rodeado de personas que comparten el credo propio, para que pueda sucumbir a la tentación de pensar que todo aquel que rechace la religión que uno ha abrazado es en cierto modo ilógico o depravado".⁴¹

1.3. Explicación de la realidad por principios científicos

Tales de Mileto que vivió en Grecia hace muchos siglos atrás, sostuvo que todo lo que ocurre en nuestro planeta puede explicarse por razones naturales y se puede prescindir de las explicaciones divinas. Así decía por ejemplo, que la lluvia, los truenos, los terremotos, etc., no eran señales de que los dioses estaban enojados, sino que eran fenómenos que podían explicarse por causas naturales. A partir de esa época comprendimos que el conocimiento científico, derivado del método y principios científicos, nos proporciona una mejor comprensión de la realidad.

Como usted ha podido apreciar, durante todo el desarrollo de este análisis siempre he recurrido a explicaciones científicas, desde el comienzo del universo, la creación de las galaxias, las estrellas, el nacimiento de nuestro planeta, el surgimiento y evolución de la vida. Esto es así porque la ciencia es el único medio por el cual podemos conocer en realidad lo que nos rodea y dar respuestas a nuestras más profundas interrogantes.

La ciencia es una empresa cooperativa que abarca generaciones en donde el maestro le pasa la antorcha al estudiante que se convierte en maestro y que a su vez lo pasa a otros estudiantes. Es una comunidad de mentes al servicio de la verdad y el conocimiento.

La ciencia es una herramienta tan poderosa que ha llevado a la humanidad a pisar la luna, a mandar satélites artificiales a viajar por el universo, nos ha permitido comunicarnos a la velocidad de la luz, a la mujer infértil, le ha permitido parir y al

⁴¹ Kymlicka, W., "*La política vernácula. Nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía*", Barcelona, Paidós, 2003, p. 356.

moribundo le ha permitido vivir, nos ha dado la oportunidad de entender el Universo y los diferentes tipos de vida que existen en este pequeño y ordinario planeta que llamamos hogar, y lo más grandioso aún, nos ha concedido comprender y conocer al animal más complejo y difícil de todos: el ser humano. La ciencia, ha contribuido a reemplazar mitos y leyendas por explicaciones al alcance de la razón.

Grandes pensadores han recurrido a ella cuando se enfrentaron a preguntas difíciles, tal como Isaac Newton cuando en el año de 1666 con ánimo reflexivo se encontraba en su hogar en Inglaterra, observando desde la ventana del segundo piso, cuando de repente miró caer una manzana del árbol frutal y se preguntó así mismo. ¿Por qué la manzana siempre desciende perpendicularmente hasta el suelo? Newton quería saber por qué las cosas caen al suelo, esta pregunta lo llevó a uno de los mayores descubrimientos científicos, la gravedad, y esto a su vez, a una de las mayores aportaciones hechas por un hombre a la ciencia, la ley de la gravitación universal, que no solamente explica el movimiento de los cuerpos celestes en el universo como los planetas, las estrellas, los asteroides, las galaxias y tantos otros fenómenos cósmicos, sino que también explica el movimiento de todos los objetos en la tierra.

Años después, a otro gran pensador lo desafiaba otra difícil interrogante, el hombre era Charles Darwin, la pregunta ¿Por qué los animales son diferentes en distintos lugares? La respuesta la encontró después de años de viajes y estudios profundos y reflexivos de los ecosistemas y de las especies de animales, parte de sus conclusiones las plasmó en su libro llamado El origen de las especies y el clamor que despertó desde su primera publicación, aún no se acalla. Darwin desarrolla conceptos científicos revolucionarios tales como la selección natural, selección artificial, selección sexual, entre otros, que explican por qué "las especies de plantas y animales pueden cambiar con el tiempo".⁴²

⁴² Darwin, Charles, "*El origen de las especies*", Decimoprimer edición, México, Editorial Porrúa, 2017, p.7.

Es por todo ello que los niños y jóvenes aprenden en las escuelas conocimientos que emanan de la ciencia y que a su vez se propicia el desarrollo de una actitud curiosa por todos los temas.

1.4. Lucha contra el dogmatismo

El principio de laicidad descansa sobre una base sólida llamada antidogmatismo, misma que se entiende como "el rechazo de toda verdad absoluta o dogma (sea filosófico o específicamente religioso); es decir, de todo aquello que es impuesto y creído como irrefutable".⁴³ Esto nos recuerda a la Real Sociedad de Londres que hace ya varios siglos atrás era el repositorio de los mayores descubrimientos científicos del mundo, y que su lema "Nullius in Verba", resume perfectamente el espíritu de la lucha contra los dogmas, que son verdades reveladas y que se pretenden absolutas, ya que en latín significa "Mira por ti mismo", en otras palabras cuestiona la autoridad, cuestiona lo que todos aceptan como cierto. El antidogmatismo está profundamente conectado con el pensamiento científico y este también exige que la misma ciencia no se convierta en dogmática, sino que sus resultados y conocimientos también puedan ser criticados, debatidos y cuestionados.

Por otro lado, el artículo 3° Constitucional, en la fracción segunda establece puntualmente que:

"II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios".

Esto implica que desde la escuela y con conocimientos científicos derivados del progreso mismo de la ciencia, se debe combatir a la ignorancia, sus efectos, las servidumbres, los fanatismos, prejuicios y aunque expresamente no se encuentra en el texto del artículo en cuestión, también se debe luchar contra los dogmas religiosos, esto

⁴³ Salazar Ugarte, Pedro y Capdevielle, Pauline, (Coords.), "*La República laica y sus libertades...*", cit., p. 37.

es así porque los fanatismos y prejuicios tienen su origen o fuente en los dogmas religiosos y para poder luchar efectivamente contra ellos, también se deberá combatir contra los dogmas, es decir, su raíz.

Veamos un ejemplo de cómo la ciencia ha relegado y destruido un dogma religioso que fallidamente pretendía responder cuántos años tiene en realidad la tierra. En el año de 1650 el Arzobispo James Ussher de Irlanda realizó un cálculo para resolver ese enigma. Como casi todas las demás personas de su época y de su mundo aceptaba el relato bíblico de la creación como infalible, así que Ussher buscó un evento en el antiguo testamento que correspondería a una fecha histórica conocida, la encontró en segunda de Reyes, que hablaba de la muerte del gobernante babilonio Nabucodonosor ocurrida en el 562 a.C. El arzobispo sumó las generaciones de los profetas y de los patriarcas, las 139 mencionadas en el antiguo testamento entre Adán y la época de Nabucodonosor y descubrió que el mundo empezó a las 6 p.m. del sábado 22 de octubre del año 4004 a.C. La cronología del Arzobispo Ussher se tomó como dogma en el mundo Occidental, hasta que recurrimos a otro tipo de libro para averiguar la edad verdadera de la tierra, este libro estaba escrito en la roca misma y nos daba la exacta edad del planeta que corresponde a "4500 millones de años".⁴⁴

Pero existen otros tipos de dogmas que son más peligrosos, más perjudiciales ya que dañan la autoestima y dignidad de las personas, tal como lo veremos en el siguiente punto.

2. ¿Por qué Dios nos odia? Combatiendo la ignorancia, prejuicios y dogmas religiosos desde la escuela

"El Dios del Antiguo Testamento es posiblemente el personaje más molesto de toda la ficción: celoso y orgulloso de serlo; un mezquino, injusto e implacable monstruo; un ser vengativo, sediento de sangre y limpiador étnico; un misógino, homófobo, racista,

⁴⁴ Sagan, Carl, op. cit., p. 138.

infanticida, genocida, filicida, pestilente, megalómano, sadomasoquista".⁴⁵ Estas son las palabras con las cuales Richard Dawkins describe al Dios del Antiguo testamento, pero solo uno de los vocablos que ha empleado para describirlo, ha causado más daño, sufrimiento, miedo, vergüenza, dolor y muerte que cualquier otro, ese vocablo es "homóforo". ¿Pero en realidad, ese Dios de amor, comprensión, misericordia y perdón puede odiar a una parte de su creación por su homosexualidad, bisexualidad, lesbianismo, etc.?, La respuesta la encontramos en los siguientes versículos:

"Más los hombres de Sodoma eran malos y pecadores delante de Jehová en gran manera".⁴⁶ "No te acostarás con varón como con mujer; es abominación".⁴⁷ "Y cualquiera que se acueste con otro hombre como uno se acuesta con una mujer, abominación hicieron; ambos han de ser muertos; su sangre será sobre ellos".⁴⁸ "Por esto Dios los entregó a pasiones vergonzosas, pues aun sus mujeres cambiaron el uso natural por el que es contra naturaleza".⁴⁹ "Del mismo modo también los hombres, dejando el uso natural de la mujer, se encendieron en sus concupiscencias los unos con los otros, cometiendo actos vergonzosos hombres con hombres, y recibiendo en sí mismos la retribución correspondiente a su extravío".⁵⁰

En este momento me pregunto ¿Por qué Dios nos odia? Y particularmente, ¿Por qué Dios me odia? ¿Qué he hecho mal, si siempre he tratado de ser bueno, educado, estudioso y responsable? ¿Qué hice yo para merecerme su odio, y su orden de ser ejecutado?

Es lamentable que más de la mitad de los jóvenes de la comunidad LGBTI estén en depresión por la constante recriminación y rechazo social fundado en que la homosexualidad, lesbianismo, bisexualidad, transgénero, etc., no son naturales, van contra las leyes de Dios, que es algo impuro, enfermo y pecaminoso, misma depresión

⁴⁵ Ídem, p. 15.

⁴⁶ (Génesis 13:13 Versión Reina-Valera)

⁴⁷ (Levítico 20:13 Versión Reina-Valera)

⁴⁸ (Levítico 18:22 Versión Reina-Valera)

⁴⁹ (Romanos 1:26 Versión Reina-Valera)

⁵⁰ (Romanos 1:27 Versión Reina-Valera)

que hace a los jóvenes LGBTI más propensos al suicidio y a enfermedades por las bajas defensas que tienen, asimismo eso les impide desarrollar todo su potencial y plan de vida. No debemos permitir que ni una sola preciosa alma de niños, niñas, jóvenes, hombres y mujeres de la diversidad sexual se pierdan más al no poder soportar el enorme peso del prejuicio, la intolerancia y discriminación.

Debemos combatir este prejuicio desde la escuela al impartir educación sexual, que es un área de la ciencia, demostrando que las orientaciones sexuales diferentes a la heterosexualidad son normales y naturales, y que siempre han existido, la historia respalda esta premisa ya que grandes científicos, filósofos, conquistadores, artistas, entre otros, han tenido una preferencia sexual diferente a la heterosexual tal es el ejemplo de Sócrates, Platón, Alejandro Magno, Miguel Ángel, Leonardo Da Vinci, Oscar Wilde, Alan Turing, Michel Foucault, Frida Kahlo, Emiliano Zapata y la lista continua. Además de que los investigadores del comportamiento animal han identificado hasta ahora 450 especies de animales en los cuales se presenta la homosexualidad, demostrando que esta orientación sexual como cualquier otra, forman parte de una espectro amplio de la sexualidad y que es lo más natural, lo que no es natural es el prejuicio, la intolerancia y la discriminación presente sólo en una especie: la humana.

Además desde la escuela, se debe promover el sentimiento de orgullo en los niños, niñas y jóvenes de la comunidad LGBTI para que nunca más sientan vergüenza, pena ni miedo por su orientación sexual, y que su autoestima nunca más se vea disminuida por el prejuicio de nuestra sociedad. Esto trae a mi mente las palabras del Diputado Argentino Leonardo Grosso "En una sociedad que nos educa para la vergüenza, el orgullo es una respuesta política".

También podemos ver al "...sexo como un regalo que surge de un Dios que... [Nos] creó con deseos y anhelos y pasiones".⁵¹

Sin embargo es evidente que la escuela no lucha contra los dogmas religiosos, simplemente los han sacado del ámbito educativo con la noble intención de que no

⁵¹ Brett, Regina, "*Dios nunca parpadea*", trad, de Berenice García Lozano, México, Editorial Planeta, 2011, p. 65.

siguieran teniendo más influencia en la mente de los niños y jóvenes mexicanos, pero esa medida no combate a los prejuicios e ignorancia, que posteriormente se convierten en dogmas religiosos.

Entonces, ¿Qué se debe hacer para combatir eficazmente a los prejuicios, y dogmas religiosos? Y ¿Qué se tiene que hacer para dar un cumplimiento real de lo que mandata el artículo 3° Constitucional? La respuesta es la enseñanza de religión en la escuela pública y privada. Esta política pública controversial a continuación la detallamos.

3. La enseñanza de religión en la escuela lejos de violar al principio de laicidad lo fortalece

El Estado laico sacó de la escuela a la religión, pensando que así ya no tendría más influencia sobre la mente de la niñez y juventud y que de esa manera, se combatiría la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, fanatismos, prejuicios y dogmas religiosos, pero eso no ocurrió, fue una estrategia fallida, ya que los males antes señalados perduran hasta nuestros días y existe una peligrosa tendencia a su fortalecimiento por grupos conservadores.

Además de que México desde hace más de un siglo, al aprobar la laicidad de la educación en 1917, ha incumplido con la lucha contra la ignorancia, prejuicios y dogmas porque simplemente se limitó a expulsar a la religión del espacio educativo y no a combatirlo realmente.

El Estado laico expulsó a la religión de la escuela, pero el presente estudio apuesta por su regreso, porque lo que no se conoce no se puede cuestionar, lo que se ignora no se puede criticar y es la escuela en donde se discute y cuestiona absolutamente todos los temas, el mejor lugar para cuestionar también sobre el tema religioso y criticar y destruir los prejuicios, ignorancia y fanatismos creados e impuestos por la religión. De esa manera la mente de nuestra niñez y juventud se encontrará blindada de los feroces ataques ideológicos de cualquier denominación religiosa y al ser llevados por sus padres o familiares a ceremonias religiosas, las ideas ahí expresadas ahora ya no las aceptaran

como ciertas e inequívocas, sino que ahora con lo aprendido en la escuela sobre religión dudarán, cuestionarán, criticarán y rechazarán las ideas ahí manifestadas. Esa es la única manera de que la escuela cumpla con su responsabilidad constitucional.

Entonces para cumplir fielmente lo preceptuado en el artículo 3° Constitucional, específicamente, en lo relativo a la lucha contra la ignorancia, prejuicios y también se deduce contra los dogmas, porque los prejuicios religiosos tienen su fundamento en dogmas, y de paso, fortalecer a la laicidad, se debe enseñar religión en la escuela pública y privada, a esta última se le puede trasladar la obligación de enseñar religión, aun cuando sean instituciones educativas privadas religiosas, porque en términos del propio artículo 3° Constitucional, están desarrollando una función pública y por ende, deben acatar lo que el Estado y la Constitución les demande. Es decir, dentro del recinto escolar de la institución educativa religiosa, que comprende las aulas, biblioteca, laboratorios, áreas deportivas, etc., se combatirán los dogmas, prejuicios y algunas creencias fundamentales que esa misma escuela con afiliación religiosa comparte, porque la escuela no es extensión de la religión o institución religiosa alguna. Ya posteriormente al finalizar las clases, si esa escuela partidaria de alguna confesión o religión desea celebrar algún rito religioso como una misa, tienen toda la libertad de hacerlo dentro de la misma escuela pero en un lugar que sea diferente al aula escolar, biblioteca, etc., y podrán desde el pulpito compartir sus creencias fundamentales, dogmas, podrá adoctrinar y explicar desde la perspectiva de la teoría creacionista el surgimiento del universo, nuestro planeta y la vida. Pero ahora el aula escolar constituirá un bastión para la laicidad.

Introducir el tema religioso en la escuela se hará en dos sentidos, el primero es mirar a las religiones como fenómenos históricos y sociológicos que están desde el origen del hombre y previsiblemente lo estarán en el futuro, y en segundo lugar, la religión y sus dogmas regresarán al aula no para ser impuestos a los educandos, sino para ser destruidos y desacreditados por medio de la ciencia, ya que esa es la única manera de combatir a la ignorancia y los prejuicios que mandata el artículo 3° constitucional y asimismo proteger derechos humanos que son vulnerados por ciertas creencias religiosas.

El regreso de las religiones al aula escolar no viola a la laicidad ni mucho menos a la educación laica ya que se seguirá explicando la realidad de la naturaleza a través de teorías científicas tales como el Big Bang o la gran explosión, o la evolución de las especies, su regreso es sólo para ser estudiadas como fenómenos y realidades históricas y sociológicas, y el matiz más importante, combatir desde el aula a los dogmas religiosos, que muchos de ellos violan derechos humanos.

Por otro lado, en la materia de Religiones que se anexaría al currículo educativo en el nivel básico y medio superior (preescolar, primaria, secundaria y bachillerato o preparatoria) se enseñarían todas las religiones que tienen presencia en el país y algunas de las más grandes en el mundo, así como también las religiones indígenas mexicanas. De incluirse esta asignatura, tanto en la escuela pública y privada, permitiría lograr dos cosas, la primera es que los niños y jóvenes mexicanos podrán desarrollar todas las facultades del ser humano, incluida la capacidad de relacionarse con Dios, la segunda es que les estaremos dando a las nuevas generaciones la oportunidad de conocer nuevas religiones y nuevas maneras de entender a la realidad, incluidos el ateísmo y agnosticismo, a las que ellos libremente podrán adherirse si así lo deciden, y en donde los padres no deben interponerse, ni mucho menos impedirselo, porque así como la salvación divina es personal, de igual manera el derecho a la libertad de cultos es personal.

Al hacer esto se podría también erradicar un problema que Richard Dawkins ha identificado y que a continuación describe: "Si usted es religioso, es más que probable que su religión sea la de sus padres. Si usted nació en Arkansas y piensa que el cristianismo es verdadero y que el islam es falso, no tenga duda alguna de que pensaría lo contrario en el caso de haber nacido en Afganistán y que ha sido víctima de adoctrinamiento en su niñez".⁵² Es decir, la mayoría de personas creyentes son religiosas por tradición y no por devoción, ya que sus bisabuelos, abuelos y padres son de la misma religión y para seguir con la tradición, ellos adoptan esa misma confesión.

⁵² Dawkins, Richard, *"El espejismo de Dios"*, México, Grupo Planeta, 2010, p. 99.

Además de la lectura del artículo 3° Constitucional no se deduce una prohibición a la enseñanza de religión en la escuela, lo que sí prohíbe es que se expliquen las ideas o teorías con un sentido religioso.

Así como "el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad"⁵³ de igual manera, el desconocimiento de la diversidad religiosa y de la diversidad sexual, también han producido un menosprecio a las mismas, y en caso de la última, actos de barbarie. Esto es debido a que lo que desconocemos no podemos realmente apreciar y darle su debido valor. Si no conocemos y entendemos a las diferentes religiones, en qué consisten, sus líderes o profetas, sus libros sagrados, sus filosofías, y asimismo, si no conocemos y entendemos a la sexualidad humana, las diferencias entre sexo, género, orientación sexual, etc. no podremos darle el verdadero respeto, valor y lugar que se merecen. Es por ello que la pluralidad religiosa y sexual deben tener un espacio en el ámbito educativo, ya que también con ello se estará cumpliendo lo preceptuado el artículo 3° Constitucional en su fracción II, inciso C, que a la letra dice que la educación que imparta el Estado:

- I. "Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el precio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y ..."

Al enseñarle a la niñez y juventud mexicana que es natural que existan diferentes creencias religiosas y preferencias sexuales, éstos desarrollarán valores como la tolerancia y el respeto por los diferentes, los otros, aquellos que no nos son familiares, pero miraremos esa diferencia no como algo malo, todo lo contrario, reconoceremos a la pluralidad como algo positivo y que enriquece a nuestra sociedad. Pensar de esta manera, propiciará la mejor convivencia humana.

⁵³ Preámbulo de la Declaración de los Derechos Humanos.

Por último, podemos afirmar que la enseñanza de religión en la escuela fortalece el principio de laicidad por dos razones fundamentales; la primera de ellas es porque ahora realmente se combate a la ignorancia, prejuicios y dogmas religiosos desde la escuela cumpliendo así parte de lo que mandata el artículo tercero Constitucional y por otro lado, se visibiliza a la diversidad religiosa y sexual lo que permite fomentar una tolerancia por la pluralidad y promover un aprecio y respeto por los diferentes, así como generar una mejor convivencia humana, misma que cumple con otra parte del artículo tercero constitucional.

V. CONCLUSIONES

La destitución de las religiones de la escuela, a primera vista podría parecer un gran avance para la educación laica, pero en realidad constituyó la raíz de algunos de los mayores retos a los cuales se enfrenta la laicidad, a saber la intolerancia, los prejuicios y los dogmas y eso a su vez, debilitó a lo que pretendía proteger, la laicidad. Por otro lado, la enseñanza de religión en la escuela pública y privada, parecería ser una evidente violación a la educación laica, pero paradójicamente, esa es la única manera de fortalecer a la laicidad y de cumplir efectivamente lo que mandata el artículo 3° Constitucional, es decir, luchar contra la intolerancia, los prejuicios y los dogmas, así como apreciar a la diversidad y pluralidad de nuestra sociedad y propiciar la mejor convivencia humana.

Porque al final de todo lo más importante es cómo tratamos al otro a pesar de qué tan diferente pueda ser o pensar. No debemos dejar pasar por alto la invitación del economista ganador del premio Nobel, Amartya Sen, a reflexionar sobre lo siguiente: "¿Cómo debemos comportarnos sin importar si existe un Dios o no?" En otras palabras, debemos procurar tratar a nuestros semejantes de la mejor manera no porque Dios nos está viendo y nos podría castigar, sino por el valor intrínseco que cada persona que tiene. Innegablemente las religiones seguirán difundiendo sus prejuicios y dogmas desde el pulpito pero al resonar en un salón de clases perderán su fuerza porque ahora habrá una niñez y juventud con más herramientas para cuestionar y criticar los dogmas religiosos.

Finalmente si logramos formar una niñez y juventud más tolerante, incluyente, humana, sensible, compasiva y respetuosa, será el mayor logro de nuestra sociedad y finalmente habremos pagado la deuda que teníamos con la laicidad.

El presente análisis, da una nueva visión acerca de la enseñanza de religión en la escuela y cómo esta política pública en particular podría ser la solución a una problemática concreta detectada y también de paso, solucionar otros problemas relacionados con la laicidad que son de un calado más importante mismos que son retos que aún amenazan a la laicidad.

Por último, sin ser pretencioso que, Las Leyes de Reforma, la Constitución de 1857, Benito Juárez y la Constitución de 1917, fueron para la laicidad apenas la aurora, lo que propone el estudio, es representar el amanecer a una nueva etapa de la vida laica de nuestro país.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- BAKER, Joanne, *50 cosas que hay que saber sobre el Universo*, trad. de Julia Alquézar Solsona, Ariel, España, 2010.
- BERGER, Peter, Luckmann, Thomas, *La construcción social de la realidad*, Amorroutu, Buenos Aires, 2006.
- BERLER, Beatrice, *La Conquista de México: Versión abreviada de la historia de William H. Prescott*, trad. Magdalena Ruiz de Cerezo, Editorial Porrúa, México, 1996.
- BLANCARTE, Roberto, *Laicidad en México*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas- Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, México, 2013.
- BRETT, Regina, *Dios nunca parpadea*, trad. de Berenice García Lozano, Editorial Planeta, México, 2011.
- DARWIN, Charles, "*El origen de las especies*", Decimoprimera edición, Editorial Porrúa, México, 2017.
- DAWKINS, Richard, *El espejismo de Dios*, Grupo Planeta, México, 2010.
- DEGRASSE TYSON, Neil, *Astrofísica para gente con prisas*, trad. de Carmen Román, Barcelona España, Paidós, 2017.
- DURKHEIM, Émile, *Educación y sociología*, Bogotá, Linotipo, 1979.
- HATTSTEIN, M., *Religiones del mundo*, Editorial Contrapunto, 2005.
- HAWKING, Stephen, *La teoría del todo. El origen y el destino del Universo*, trad. De Javier García Sans, Debolsillo, México, 2007.
- HAWKING, Stephen, Mlodinow, Leonard, *Brevísima historia del tiempo*, trad. De David Jou i Mirabent, Crítica, España, 2005.

HITLER, Adolf, "Milucha", trad. de Alberto Saldivar, Editorial Época, México, 2016.

JOHNSON, Paul, "La historia de los judíos", Barcelona España, Zeta de bolsillo, 2006.

JUÁREZ CARRO, Raúl, "Introducción a la sociología científica", Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1979.

KYMLICKA, W., "La política vernácula. Nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía", Barcelona, Paidós, 2003.

LENSKI, G., "El factor religioso", Labor, 1967.

MICKLEM, Nathaniel, "La religión", Trad. Hernández Barroso Samuel, 2da. Edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1983.

REYES TOSQUI, Carlos Alberto, Carpio Pérez, Amilcar, et. al., "Historia. Cuarto grado", Ciudad de México, Subsecretaría de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública, 2014.

RICARD, Robert, "La conquista espiritual de México", Fondo de Cultura Económica, 2004.

ROBERTSON, Roland, "Sociología de la religión", trad. Eduardo Suárez y Pineda, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1980.

SAGAN, Carl, "Un punto azul pálido", trad. de Marina Widmer Caminal, Barcelona España, Editorial Planeta.

SALAZAR UGARTE, Pedro y Capdevielle, Pauline (coords.), "La libertad de conciencia frente al Estado laico", México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Cátedra "Benito Juárez", col. Cultura laica, núm. 5, 2015.

SALAZAR UGARTE, Pedro y Capdevielle, Pauline, (Coords.), "Educación laica y educación religiosa. Entender el mundo desde ángulos diferentes", México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas- Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional-Cátedra "Benito Juárez", Col. Cultura Laica, núm. 13, 2018.

SALAZAR UGARTE, Pedro, "*La República laica y sus libertades. Las reformas a los artículos 24 y 40 constitucionales*", Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2015.

SALAZAR, Pedro, "*Los dilemas de la laicidad*", en Salazar Ugarte, Pedro y Capdevielle, Pauline (coords.), Colección de Cuadernos Jorge Carpizo para entender y pensar la laicidad, UNAM, núm. 0, México, 2013.

SARAVIA E., Albertina, "*Popol Wuj. Antiguas historias de los indios quichés de Guatemala*", Vigésimoquinta edición, Editorial Porrúa, México, 1965.

SEARA VALERO, Manuel, "*El origen del hombre*", Editorial Apolo, México, 1999.

MARCO POLÍTICO Y SEGURIDAD PÚBLICA. UN ANÁLISIS DE MEJORES PRÁCTICAS INTERNACIONALES

Luis Roberto TORRES LÓPEZ¹

Xicoténcatl REYES BAZÚA²

SUMARIO. I. INTRODUCCIÓN. II. LOS MECANISMOS DE CONTROL DE CONFIANZA INSTITUCIONAL. III. LOS MECANISMOS INTERNOS Y EXTERNOS DE CONTRAPESO POLICIAL. IV. EL CONSEJO PARA PROMOVER MEJORES PRÁCTICAS DE CAPACITACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN POLICIAL. V. LOS INDICADORES DE SEGURIDAD ORIENTADO A RESULTADOS. VI. LA EVALUACIÓN DE IMPACTO EX ANTE, CONCOMITANTE Y EX POST A LOS PROGRAMAS DE SEGURIDAD PÚBLICA. VII. EL FORTALECIMIENTO DE MECANISMOS DE

¹ Alumno del Doctorado de Gobiernos Locales y Desarrollo Regional de la Universidad Autónoma de Occidente (UAdeO), Unidad Regional Culiacán. Maestro en Gestión y Política Pública por la UAdeO. Maestro en Economía y Finanzas por Universidad ISU de Puebla. Licenciado en Derecho Burocrático por el Instituto Nacional de Estudios Sindicales y de Administración Pública (INESAP). Línea de investigación: Gobiernos Locales; Políticas Públicas; Gobernanza; Desarrollo Regional; Seguridad Social; Pensiones; Afores. Correo: lutorconsultores@hotmail.com

² Profesor-Investigador de la Universidad Autónoma de Occidente (UAdeO), Unidad Regional Culiacán. Doctor en Gobiernos Locales y Desarrollo Regional de la UAdeO. Alumno del Doctorado en Seguridad Pública y Ciencias Policiales por el Instituto Estatal de Ciencias Penales y Seguridad Pública (INECIPE). Maestro en Gestión y Política Pública por la UAdeO. Maestro en Derecho Procesal Penal Acusatorio Oral por el INECIPE. Línea de investigación: Gobiernos Locales; Políticas Públicas; Seguridad Pública; Economía Informal. Correo: reyesglob@hotmail.com

GENERACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE INTELIGENCIA POLICIAL. VIII. LA GARANTIA DE LAS CAPACIDADES DE APRENDIZAJE INSTITUCIONAL EN LAS FALLAS MINISTERIALES. IX. EL INCREMENTO DE LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES EN MATERIA FORENSE Y PERICIAL. X. LA CREACIÓN DEL OBSERVATORIO CIUDADANO AUTÓNOMO (OCA).

RESUMEN. El objetivo del artículo es presentar un análisis de las mejores prácticas internacionales de seguridad pública y transitar a una seguridad ciudadana. Además, de estructurar un marco referencial para la orientación de la política pública de los gobiernos locales. Se realiza una revisión teórica de la literatura científica sobre la seguridad pública. Los hallazgos muestran que las mejores prácticas incluyen: fortalecer los mecanismos de control de confianza institucional; desarrollar mecanismos internos y externos de contrapeso policial; crear un consejo para promover las mejores prácticas de capacitación y profesionalización; transformar los indicadores de seguridad orientándolos a resultados; realizar evaluaciones de impacto ex ante, concomitante y ex post a los programas de seguridad; fortalecer los mecanismos de generación y explotación de inteligencia policial; garantizar las capacidades de aprendizaje institucional en las fallas ministeriales; incrementar las capacidades institucionales en materia forense y pericial; y, crear el Observatorio Ciudadano Autónomo (OCA). En consecuencia, la seguridad pública en el ámbito internacional es un tema que incluye a todos. Finalmente, el problema de la inseguridad debe colocarse en la agenda gubernamental como tema prioritario de seguridad nacional y atenderse con una política estratégica de corto plazo.

PALABRAS CLAVE: Seguridad pública, políticas públicas, seguridad ciudadana.

ABSTRACT. The objective of the article is to present an analysis of the best international public security practices and move to citizen security. In addition, to structure a frame of reference for the orientation of the public policy of local governments. A theoretical review of the scientific literature on public safety is carried out. The findings show that best practices include: strengthening institutional trust control mechanisms; develop internal and external police counterweight mechanisms; create a council to promote best training

and professionalization practices; transform safety indicators by targeting results; conduct ex ante, concomitant and ex post impact evaluations of security programs; strengthen the mechanisms of generation and exploitation of police intelligence; guarantee institutional learning capacities in ministerial failures; increase institutional capacities in forensic and expert matters; and, create the Autonomous Citizen Observatory (OCA). Consequently, public safety in the international arena is an issue that includes everyone. Finally, the problem of insecurity must be placed on the government agenda as a priority national security issue and addressed with a short-term strategic policy.

KEYWORDS: Public security. public policies. citizen security.

I. INTRODUCCIÓN

Ante la crisis de inseguridad, impartición de justicia y ausencia de garantías en la protección a los derechos humanos que vive el mundo, y específicamente, los países latinoamericanos, el Estado debe elaborar una estrategia de seguridad integral enfocada en cada contexto geográfico para mitigar los efectos de la inseguridad.

El artículo presenta un análisis de las mejores prácticas de seguridad pública y, estructura un marco referencial para la orientación de la política pública. El documento enumera nueve estrategias con recomendaciones tangibles y precisas para lograr cambios inmediatos a corto plazo a nivel institucional. Las propuestas colocan a los derechos humanos como prioridad en la agenda pública de los gobiernos locales.

Sin embargo, la búsqueda de garantías individuales no debe de retardar más de lo necesario la implementación de una estrategia con miras a obtener mejores resultados. Es decir, si se busca tomar en cuenta a todos los actores o incluir todas las opiniones en una reforma estructural las naciones pueden comprometer o postergar la construcción de una estrategia integral a corto plazo. En ese sentido, los organismos internacionales respaldan la búsqueda de nuevos criterios para mejorar la seguridad pública.

El debate de la seguridad implica revisar las estrategias fallidas y las que dieron resultados para reducir los altos niveles de corrupción, criminalidad e impunidad. Es decir, la discusión pública versa en eliminar lo que no funciona y trabajar en conjunto con los diversos actores sociales, políticos y económicos para impulsar reformas a la seguridad, a través de cambios en las instituciones encargadas de la prevención de la violencia, servicios policiales, e instituciones de procuración e impartición de justicia.

La calidad y competencias de las fuerzas de seguridad pública involucra hacerlo en el marco de la protección de los derechos humanos y la reducción de la violencia, sin postergar la transparencia y rendición de cuentas. El objetivo es analizar cuáles son las mejores prácticas internacionales sobre la seguridad pública para incentivar cambios institucionales a corto, mediano y largo plazo.

Los siguientes apartados tratan nueve propuestas para mejorar las instituciones de seguridad pública y transitar a una seguridad ciudadana. Las estrategias son recomendaciones que se pueden replicar y adaptar en el contexto local. A continuación, se desarrollan cada una de las estrategias.

II. LOS MECANISMOS DE CONTROL DE CONFIANZA INSTITUCIONAL

Los mecanismos de control de confianza por opacidad, impunidad y corrupción son manipulados por altos funcionarios que buscan sus propios intereses. Por lo tanto, es necesario mejorar en la evaluación y seguimiento de este proceso para evitar que dentro de las instituciones halla más opacidad en los resultados.³

La propuesta uno incluye retomar la experiencia internacional y acompañarse de expertos de seguridad ciudadana como ONGs, organismos internacionales, instituciones académicas, ciudadanos que gocen de buena reputación, iniciativa privada, entre otros

³ Reuters (2008). *Presidente México dice mitad de policías no son confiables*. Recuperado de: <https://lta.reuters.com/articulo/domesticNews/idLTASIE4AR02D20081128>

actores, lo que permitirá que analicen la eficiencia y eficacia de los mecanismos de certificación y acreditación a la luz de la evidencia existente.⁴

Asimismo, determinar científicamente si las evaluaciones del modelo de control de confianza (toxicológico, médico, poligráfico, psicológico y de entorno socioeconómico) y los protocolos de retención/remoción establecidos hasta ahora por los responsables de la seguridad pública, son oportunos y suficientes para la realidad de cada país.⁵

En este contexto, el debate reconoce que la corrupción policial no sólo se debe a la lógica individual de los policías, sino al entorno de incentivos sociales, legales, políticos e institucionales en el que éstos se desempeñan. Para responder a este reto, se sugiere retomar la experiencia internacional para aplicar sanciones fiscales y penales para los servidores públicos, funcionarios públicos e instituciones que fallen en el cumplimiento de los nuevos mecanismos de control de confianza que tendrán que diseñarse e implementarse en el futuro inmediato.⁶

III. LOS MECANISMOS INTERNOS Y EXTERNOS DE CONTRAPESO POLICIAL

Según Meyer⁷ una parte importante de la tragedia y disfuncionalidad policial, se debe a la inexistencia de mecanismos de control y contrapesos. No existen protocolos formales a través de los cuales los policías puedan denunciar de forma segura a los compañeros o superiores que incurren en actos ilegales. Tampoco existen procesos institucionales para que los ciudadanos puedan denunciar a los funcionarios públicos que hacen uso

⁴ Ídem.

⁵ Ídem.

⁶ Graycar, A. y Sidebottom, A. Corruption and control: a corruption reduction approach, *Journal of Financial Crime*, 19, 4, 2012. pp. 384-399.

⁷ Meyer, M. *La Policía en México Muchas Reformas, Pocos Avances*. Washington Office on Latin América (WOLA). 2014.

indebido de funciones, amedrentan, extorsionan o se niegan a cumplir su responsabilidad de acuerdo con el Instituto para la Seguridad y la Democracia.⁸

En lo general, se observa que las oficinas de Asuntos Internos (AI), cuando existen, simplemente no cumplen su función principal. Por el contrario, son más bien una extensión y herramienta de corrupción, pero institucionalizada para castigar a los policías que, sin importar razón, el Secretario o Director considera rebeldes con respecto a sus propios intereses personales.⁹

En este contexto, para mitigar esta clara debilidad institucional, es necesario que las instancias responsables hagan uso de sus facultades y desarrollen un estudio técnico que, siguiendo las mejores prácticas internacionales, oriente el diseño táctico, técnico y despliegue de Auditores Policiales Autónomos (APA) en las corporaciones.¹⁰

En ese sentido, según Meyer¹¹ los auditores tendrán la responsabilidad de diagnosticar, diseñar, diseminar, adaptar, implementar y evaluar los mecanismos operativos que permitan, garantizar protocolos, procedimientos, códigos de conducta y estándares éticos mínimos en la corporación, y por otro parte, desplegar mecanismos seguros y confidenciales de denuncia ciudadana, basados en las consecuencias de actos de omisión o corrupción policial.

IV. EL CONSEJO PARA PROMOVER MEJORES PRÁCTICAS DE CAPACITACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN POLICIAL

⁸ Insyde, Instituto para la Seguridad y la Democracia (2013). Auditor de la Policía.

⁹ Ídem.

¹⁰ Meyer, M. *La Policía en México Muchas Reformas, Pocos Avances*. Washington Office on Latin América (WOLA). 2014.

¹¹ Ídem.

De acuerdo con Grupo Fórmula¹² en México los policías trabajan turnos de 24x24. Es decir, laboran todo un día -sin descanso- a cambio del compromiso de los Directores o Secretarios de darles la oportunidad de descansar el día siguiente. Sin embargo, existen corporaciones que, violando la ley y la razón, implementan turnos de 30, 36, 48 y hasta 72 horas de trabajo continuo.¹³

Las capacitaciones impartidas a los policías generalmente abarcan tres meses en algunos casos y en otros algunas semanas. Además, los salarios recibidos por los policías son demasiados bajos en la mayoría de los casos.¹⁴ Cabe señalar que el nivel educativo de muchos policías es la educación básica.¹⁵ Otro punto a destacar es que muchos de los policías padecen enfermedades graves vinculadas a la obesidad, hipertensión, diabetes, miopía y gastritis.¹⁶

Estas personas con estas condiciones laborales y competencias personales no podrán hacer un uso eficiente, estratégico y racional de la fuerza pública. La carencia de una política de protección integral mínima, y de niveles básicos de capacitación, los policías se enfrentan a un reto más grande del que pueden asimilar.¹⁷

El énfasis en la mejora policial debe estar en la productividad y eficiencia. La evidencia empírica demuestra que más policías en las calles no significan menos delitos. En cualquier caso, si el Estado es el primero en violar los derechos humanos de los encargados de la seguridad pública (policías principalmente), no debería sorprendernos que los policías violen los derechos de los ciudadanos, hagan poco o nada por ellos.

¹² Grupo Fórmula (2014). Policías en Valle de Bravo trabajan 72 horas seguidas. Recuperado de: <https://www.radioformula.com.mx/audio-y-video/lopez-doriga/20140827/lopez-doriga-entrevista-a-francisco-reynoso-policias-valle-de-bravo-trabajan-72-horas-seguidas-revela-alcalde/>

¹³ Ídem.

¹⁴ Vanguardia Abren la chequera para atraer policías; ¿Quién da más? 2012.

¹⁵ Olivares, F. Condiciones socio laborales de los cuerpos policiales y de la seguridad pública. Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). 2010.

¹⁶ Zepeda, G. La policía en México. Centro de Investigación para el Desarrollo. 2007.

¹⁷ El Universal (2014). Padece la Policía Federal obesidad. Recuperado de: <https://archivo.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2014/padece-la-policia-federal-obesidad-1002277.html>

La propuesta es crear una institución que revise no sólo las políticas de ingreso, evaluación y ascensos, sino que se tomen medidas oportunas para crear una nueva ética policial. La idea es que, apegado a las mejores prácticas en el ámbito laboral, el Estado garantice altos niveles de calidad de vida de los servidores públicos en la función policial. Así como pensiones, seguros de vida y vivienda digna.¹⁸

La propuesta abarca como primer cambio esencial garantizar que las policías trabajen el número de horas razonables sin violentar la ley laboral.¹⁹ El segundo cambio es crear un mecanismo de protección integral policial, que incremente el ingreso de los policías a niveles razonables, se provea una red de alimentación, apoyo psicológico, vivienda, indemnización por lesiones, seguro de vida, así como pensión digna²⁰ para ellos y sus familiares.²¹ Finalmente, el tercer cambio incluye que ONGs formen un consejo honorífico, autónomo bajo la supervisión y financiamiento de organismos internacionales que monitoree, evalúe y de seguimiento constantemente a la erradicación de malas prácticas laborales, que en general, tienen las policías sobre temas de seguridad social, situación económica, salud emocional, niveles de educación y salud.²²

V. LOS INDICADORES DE SEGURIDAD ORIENTADO A RESULTADOS

Los indicadores de seguridad están orientados generalmente en reportar lo que se hace, es decir, señalar el número de detenciones, número de incautaciones, etcétera. Sin embargo, los reportes no comunican con claridad el impacto que estas medidas tienen

¹⁸ Olivares, F. Condiciones socio laborales de los cuerpos policiales y de la seguridad pública. Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). 2010.

¹⁹ Grupo Fórmula (2014). Policías en Valle de Bravo trabajan 72 horas seguidas. Recuperado de: <https://www.radioformula.com.mx/audio-y-video/lopez-doriga/20140827/lopez-doriga-entrevista-a-francisco-reynoso-policias-valle-de-bravo-trabajan-72-horas-seguidas-revela-alcalde/>

²⁰ Olivares, F. Condiciones socio laborales de los cuerpos policiales y de la seguridad pública. Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). 2010.

²¹ Vanguardia, Abren la chequera para atraer policías; ¿Quién da más? 2012.

²² Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Coneval, Evolución de las Líneas de Bienestar y de la canasta alimentaria. 2014.

sobre el resultado final de la política pública.²³ Las experiencias internacionales más exitosas dejan en claro que este tipo de medición vigente en algunos países es completamente obsoleto.²⁴ En lugar de reportar lo que se hace, las autoridades deberían reportar qué resultados se obtuvieron de las medidas que implementaron.²⁵

El paradigma obsoleto de seguridad pública debe transitar a un paradigma de seguridad ciudadana. Para ello, los entes gubernamentales deben desarrollar reportes y encuestas que incluyan indicadores capaces de medir la percepción del miedo al crimen (en lugar de sólo la incidencia delictiva) e indicadores para medir la confianza policial.

Según INEGI²⁶ para alinear las prioridades del gobierno con las del ciudadano, es necesario que los institutos de estadísticas desarrollen una nueva medición con indicadores comparables de intensidad delictiva, bajo una lógica trimestral, con representatividad municipal, estatal y metropolitana. Esto debe reflejarse y reforzarse con encuestas nacionales de victimización y percepción de la seguridad pública. Lo mismo para otros mecanismos de los subsistemas nacionales de información de seguridad pública de los gobiernos locales.

En ese sentido, los instrumentos de medición²⁷ deben de centrarse en las expectativas y percepción en materia de seguridad pública. De esta manera, se contaría con información acertada y oportuna que mida la percepción de miedo, la confianza de la población respecto a los policías y demás funcionarios públicos, así como los niveles de impunidad percibidos.

De forma complementaria, los ciudadanos y ONGs deben de promover la creación del centro de investigación estatal con instituciones educativas que desarrolle un sistema

²³ Secretaría de Hacienda y Crédito Público [SHCP] (2014 a). Otorgamiento de subsidios para la implementación de la reforma al sistema de justicia penal.

²⁴ SHCP (2014 b). Otorgamiento de subsidios en materia de Seguridad Pública a Entidades Federativas, Municipios y el Distrito.

²⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI (2014). Tablero de indicadores económicos del INEGI.

²⁶ Ídem.

²⁷ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI (2014). Tablero de indicadores económicos del INEGI.

de indicadores comparables de intensidad delictiva que mida la percepción del miedo, confianza de la población en los policías y funcionarios, y niveles de impunidad.

El paradigma de seguridad debe tener dos consecuencias tangibles. La primera consecuencia es que, por Ley, se focalicen y prioricen las estrategias, incentivos y los recursos públicos que se destinen a las políticas públicas de seguridad federal, estatal y municipal en el futuro inmediato.²⁸

Otro punto es vincular estos mecanismos para estandarizarlos²⁹ en un nuevo sistema municipal de indicadores de gobernabilidad, se oriente preventiva y técnicamente las decisiones del Estado respecto a un eventual mecanismo de desaparición de poderes en estados y municipios. La idea es que dicha desaparición, si ocurriese, no fuese decidida en función de estándares políticos: opacos y subjetivos.

VI. LA EVALUACIÓN DE IMPACTO EX ANTE, CONCOMITANTE Y EX POST A LOS PROGRAMAS DE SEGURIDAD PÚBLICA

El crecimiento del gasto público en los programas, los fondos y las transferencias en materia de seguridad ha crecido de forma exponencial en el mundo sin justificación clara. Normalmente, el presupuesto destinado a las instituciones militares, policías y sistema penitenciario ha crecido de manera acelerada sin dar los resultados deseados.³⁰

El punto central es que no existe evidencia sobre si esos programas realmente contribuyen a mejorar la situación de violencia e inseguridad, lo cual es una señal de alarma de un posible desperdicio de recursos públicos y un enorme costo de oportunidad

²⁸ Secretaría de Hacienda y Crédito Público [SHCP] (2014 a). Otorgamiento de subsidios para la implementación de la reforma al sistema de justicia penal.

²⁹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI, Tablero de indicadores económicos del INEGI. 2014.

³⁰ Diario Oficial de la Federación, DOF, Acuerdo para Subsemun. 2014.

al no estar invirtiendo en algo que sea realmente útil.³¹ Además, se pone en evidencia la falta de evaluaciones de impacto ex ante, concomitante y ex post.

Debido al gasto irresponsable de los recursos públicos en materia de seguridad, se proponen tres estrategias. La primera estrategia es informar los resultados de las medidas de austeridad en el gasto pactadas por los gobiernos locales, exhortando a los estados y municipios a sigan los lineamientos de Ley.³²

La segunda estrategia es que las instituciones de hacienda y función pública en los tres ámbitos de gobierno, presenten reporte mensual de los programas y funcionarios públicos sancionados por carecer de mecanismos de seguimiento de la política de austeridad en los presupuestos basados en resultados.³³

La tercera estrategia es que los sistemas nacionales de seguridad y las instituciones que más conocimiento técnico tienen en la materia de evaluación gubernamental (de preferencias autónomas) y organizaciones de la sociedad civil (que evalúan la seguridad pública) transfieran y combinen las bondades de sus modelos al ámbito de la seguridad.³⁴

La última estrategia implica que las instituciones analicen las áreas de oportunidad y propongan a sus gobiernos una reforma a la Ley de la Administración Pública para crear el Instituto Nacional para la Evaluación de la Seguridad sino cuentan con ello. Asimismo, transferirle recurso humano y financiero de los ramos más opacos del gasto corriente. La idea es que este nuevo organismo constitucional autónomo, técnico, con un Consejo Ciudadano, sea capaz de evaluar el desempeño de los fondos y el gasto en materia de seguridad sin incrementar la burocracia. El objetivo es que los programas públicos

³¹ Presidencia de la Republica (2014). Anexo estadístico del Segundo Informe de Gobierno.

³² SHCP (2014 b). Otorgamiento de subsidios en materia de Seguridad Pública a Entidades Federativas, Municipios y el Distrito.

³³ SHCP (2014 c). Iniciativa Transparencia Presupuestaria.

³⁴ SHCP (2014 b). Otorgamiento de subsidios en materia de Seguridad Pública a Entidades Federativas, Municipios y el Distrito.

existentes se mejoren sistemáticamente y se haga un ejercicio responsable del gasto a partir del Presupuesto de Egresos y los ejercicios fiscales subsecuentes.³⁵

VII. EL FORTALECIMIENTO DE MECANISMOS DE GENERACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE INTELIGENCIA POLICIAL

Los informes policiales deben ser llenados correctamente en campo. Los informes deben ser homologados para obtener mejores resultados en la seguridad pública. Según Castillo³⁶ los reportes son el insumo básico con el cual se alimentan las bases de datos y se desarrollan las posibilidades de las plataformas tecnológicas de seguridad pública. Sin información exacta y de calidad (no cantidad) no es posible diseñar estrategias para el combate a la delincuencia que genere un modelo policial basado en la inteligencia.

Otro fallo en los mecanismos, se presenta en los múltiples formatos locales de denuncia telefónica, lo que dificulta que el ciudadano conozca a dónde se debe denunciar, dispersando la responsabilidad entre las agencias generando problemas de reporte y duplicidad.³⁷

En este orden de ideas, los mecanismos de inteligencia policial y denuncia ciudadana deben garantizar la confiabilidad, discreción y anonimato. El Centro de Comando, Control, Comunicación y Computo (C4) deberían de operar desde un Municipio distinto al que atiende para disminuir la corrupción y aumentar la confianza del ciudadano. Además, las policías continúan atrapadas en un esquema reactivo tradicional que refleja importantes debilidades estratégicas, tácticas, operativas y gasto alto.³⁸

Una tercera falla, es el énfasis que hasta ahora se le ha dado a los componentes tecnológicos y administrativos del sistema, sin preocuparse en desarrollar capacidades

³⁵ Secretaria de Hacienda y Crédito Público [SHCP] (2014 a). Otorgamiento de subsidios para la implementación de la reforma al sistema de justicia penal.

³⁶ Castillo, Plataforma México costó 4 mil 300 millones de pesos hasta agosto pasado, informa la SSP. 2012.

³⁷ Ídem.

³⁸ Comisión Nacional de Seguridad, CNS, Libro Blanco. 2014.

analíticas en el capital humano de las policías o adecuar sus estructuras organizacionales para poder efectuar el ciclo de inteligencia en su totalidad.³⁹

Otra debilidad es el propio paradigma asimétrico e ineficiente bajo el cual se diseñó el modelo policial: con el objetivo de obtener transferencias de recursos, municipios y estados dedican increíbles recursos humanos y financieros para llenar los informes. Sin embargo, nadie evalúa la calidad de los reportes para generar inteligencia valiosa. Las autoridades municipales y estatales están incapacitadas por el propio software para hacer uso de la inteligencia local. Es decir, los incentivos están equivocados.⁴⁰

En ese sentido, se requiere que las instituciones de seguridad pública desarrollen, en conjunto, un plan maestro para renovar la generación de inteligencia nacional y local. Parte esencial de este mismo será una auditoría técnica imparcial por parte de tres universidades sobre la verdadera funcionalidad de las plataformas tecnológicas y la calidad de los informes que se han reportado desde su creación.

En consecuencia, el resultado del plan deberá orientarse a cuatro objetivos esenciales. El primero es asegurar la calidad de los datos a partir de la estandarización basada en instrumentos reconocidos por los institutos de estadística. El segundo es diseñar metas medibles para el desarrollo de capacidades humanas e institucionales que permitan incorporar sistemáticamente el análisis delictivo a la toma de decisiones en el ámbito policial. El tercero es desplegar protocolos realistas que garanticen el uso ético de las plataformas de seguridad y que brinden capacidades para corporaciones locales que hayan acreditado la calidad institucional suficiente para su explotación, análisis y uso con los estándares más altos de seguridad informática existentes. Finalmente, el último objetivo será expedir una Ley Nacional de Inteligencia y la creación de un Centro Nacional de Inteligencia y luego de un foro de especialistas en los congresos.⁴¹

³⁹ Castillo, Plataforma México costó 4 mil 300 millones de pesos hasta agosto pasado, informa la SSP. 2012.

⁴⁰ Ídem.

⁴¹ Castillo, Plataforma México costó 4 mil 300 millones de pesos hasta agosto pasado, informa la SSP. 2012.

VIII. LA GARANTIA DE LAS CAPACIDADES DE APRENDIZAJE INSTITUCIONAL EN LAS FALLAS MINISTERIALES

Las fallas ministeriales más comunes son la falta de pruebas, errores de procedimiento (en integración de casos y cadena de custodia), entre otras fases o etapas. La sensación pública de que todo el sistema falla cuando estos casos ocurren causa desconfianza, decepción, entre otras sensaciones. El impacto en la percepción de impunidad que genera en la sociedad es costoso.

Para evitar que estos casos sigan ocurriendo en el futuro, se propone que se trabajen en conjunto un documento de análisis crítico sobre las fallas ministeriales que llevaron a que jueces tomaran ese tipo de decisiones. Es útil transparentar la acción de los jueces y difundir el resultado de las fallas de los Ministerios Públicos (MP) a través de un estudio de los actores involucrados. En ese sentido, será de gran ayuda generar una estrategia de aprendizaje institucional de diseño y evaluación de protocolos para MP.

IX. EL INCREMENTO DE LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES EN MATERIA FORENSE Y PERICIAL

Las capacidades institucionales en materia de forense y pericial implica generar la tecnología de punta que permita conocer a fondo dónde, cuándo y cómo fallecieron las víctimas, así como quien es el victimario.⁴² En ese sentido, los gobiernos deben invertir en infraestructura y equipo humano suficiente para llevar a cabo estas actividades.⁴³

Para responder a esta debilidad institucional, es necesario crear incentivos fiscales necesarios para que, a partir de la Ley de Presupuesto de Egresos de los países, se consolide un Sistema Nacional Forense. El principio de subsidiariedad (que se presenta

⁴² Méndez, 136 mil muertos por lucha al narco; más que un país en guerra. 2012.

⁴³ México Evalúa. Centro de Análisis de Políticas Públicas. 2012.

cuando la autoridad resuelve en materia normativa, política o económica) avalado por las Cartas Magnas de los Estados, se encargará, por un lado, de promover la apertura de Laboratorios Regionales Periciales y Forenses, que, siguiendo la lógica de las Academias Regionales de Policía, sean capaces de prestar servicios de alta calidad a las policías municipales, estatales y ministeriales que así lo necesiten.⁴⁴

Los laboratorios deben de contar con el equipo humano especializado suficiente y coadyuvar junto con el Consejos de Ciencia y Tecnología de los países en el diseño de incentivos para que, en conjunto con los Institutos Nacionales de Ciencias Penales, las Universidades desarrollen Programas de Posgrados en la materia de seguridad pública. La idea es capacitar a los interesados en ciencias forenses y servicios periciales a través de becas completas.⁴⁵

Finalmente, se necesita un programa estratégico que garantice la autonomía técnica, seguridad física y profesional de los peritos en funciones, así como los que habrán de unirse a la planta laboral a mediano plazo. Una Nación que no invierte en conocer la verdad de un acto delictivo, se convertiría en un país que no está haciendo lo necesario para asegurar las condiciones mínimas de paz social y justicia.

X. LA CREACIÓN DEL OBSERVATORIO CIUDADANO AUTÓNOMO (OCA)

La creación de un Observatorio Ciudadano Autónomo (OCA) fortalecería las decisiones políticas en las instituciones de seguridad pública. El observatorio se mantendría vigilante de las acciones de gobierno en la prevención del delito. Además, coadyuvaría con recomendaciones en función de las mejores prácticas internacionales.

La inseguridad y violencia puede explicarse ante el abandono del liderazgo en la función pública y el interés gubernamental por ocultar el problema. Los múltiples errores

⁴⁴ Ídem.

⁴⁵ Ídem.

y omisiones sistemáticas deben aceptarse, entenderse y resolverse. Para mitigar las fallas institucionales se necesita un contrapeso que no esté manipulado por grupos de poder, dé seguimiento puntual y crítico periódicamente.

La propuesta del OCA propondría una metodología para medir la gobernanza de la seguridad pública a través de indicadores públicos por internet, basado en metas, responsables y consecuencias si es que éstas no se cumplen. La metodología se evaluaría anualmente por un grupo de académicos reconocidos en la materia y ONGs relacionadas con el tema.

Las categorías evaluarían procesos administrativos y penales en trámite, combate a la corrupción, cohecho e ineficiencias en las compras públicas, estándares de transparencia gubernamental, contratación de deuda pública, entre otros. De esta manera, se determinaría si el modelo propuesto por las fiscalías es oportuno y suficiente, y, en consecuencia, se propongan mecanismos institucionales de seguimiento para la evaluación a corto y mediano plazo.

El OCA reconocería que la violencia está vinculada con la incapacidad, pasividad y poca voluntad del Estado para detener los recursos financieros de las organizaciones criminales y el lavado de dinero. Es decir, una institución ciudadana sólida capaz de elevar los indicadores de los países en el Índice de Riesgo del Instituto de Basilea y el Grupo de Acción Financiera Internacional sobre el blanqueo de capitales.

El observatorio cuestionaría cómo mejorar la estructura, función y gestión de la política policial. Implica también, cuestionarse la dispersión y atomización policial, las evidentes debilidades en la política penitenciaria, la informalidad en la atracción de casos locales por parte de la federación y el modelo de la gendarmería.

El OCA retomaría los protocolos de uso de la fuerza y armas no letales, la incapacidad de las policías para comprender la prevención situacional y la resolución de conflictos locales, el despliegue ordenado de la Guardia Nacional, la debilidad en delitos

cibernéticos, y el debate sobre si los Procuradores deben ser funcionarios de elección popular para que tengan más incentivos para responder a las demandas ciudadanas.

El OCA cuestionará la lógica y vínculos que el Estado tiene con el ciudadano. Por ejemplo, responder a las cartas de petición, convenios y compromisos con los ciudadanos para reducir el tiempo en las denuncias, y si la ratificación de ésta es necesaria debido a los bajos niveles de confianza institucional. El OCA debe advertir que la idea de sanciones más altas no resolverá todos los problemas.

El OCA cuestionaría lo hecho para detener y mitigar el tráfico de armas en base a los acuerdos internacionales.⁴⁶ El OCA debatiría fallas pro armamentistas vinculadas a los tratados firmados, el esclarecimiento jurídico de casos de contrabando de armas, y la pasividad para actualizar el Tratado Internacional sobre el Comercio de Armas -no incluye aspectos de financiación, transporte de armas exportadas, ni sanciones para quien viole las disposiciones-, debe ser el centro de la política exterior de las Naciones.⁴⁷

El OCA reconocerá cuando existan o no las condiciones para erradicar la violencia social. La estrategia es enfatizar la formación ética en las escuelas, contener el *bullying*, la narcocultura y poca cultura de la legalidad. La evaluación de la política social, fiscal y económica debe coadyuvar en la reducción de los delitos. Las opciones educativas y laborales son parte de la estrategia. El crecimiento ordenado de las ciudades ayudará a reducir la violencia y la incidencia delictiva.

El OCA debe promover la creación de la base de datos nacional de personas extraviadas para homogenizar la información de los gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, diseñar protocolos de búsqueda de desaparecidos y prevención de la violencia familiar que mitiguen las fallas institucionales.

⁴⁶ Dube y García, *Cross-Border Spillover: U.S. Gun Laws and Violence in México*. American Political Science Association. 2013.

⁴⁷ Pérez y Weigend, *Más armas, más delitos, más homicidios*. Revista Nexos. 2013.

El OCA debe expresar su postura ante los temas de la agenda de seguridad. En algunos casos exigir, ser crítico y exponer cuando hay omisiones y fallas institucionales graves. Debe de elaborar un instrumento que determine cómo y cuándo funcionarán con eficiencia la alerta de género para feminicidios, la Ley de Migración, la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, así como la Ley de Víctimas porque no han producido los resultados deseados.

Asimismo, se necesita una reforma constitucional para impulsar la revocación del mandato, abolición del fuero, extinción de dominio de bienes y bloqueo de cuentas bancarias producto del crimen organizado y la corrupción como mecanismos que den certeza jurídica en el combate a los delitos. Además, de tener elecciones para seleccionar de forma democrática la estructura, nombramiento, autonomía y operación de las Comisiones de Derechos Humanos y órganos autónomos.

El recuadro 1 expone a manera de resumen las mejores prácticas internacionales de seguridad pública. El análisis identifica que existen nueve estrategias que se pueden implementar para reducir los índices delictivos de los países latinoamericanos. Cabe señalar que las líneas de acción de cada estrategia se deben adaptar al contexto y las necesidades de cada región o país para fortalecer la seguridad pública.

Recuadro 1. Resumen de las mejores prácticas de seguridad pública

No.	Descripción de la práctica
01	Fortalecer los mecanismos de control de confianza institucional.
02	Desarrollar mecanismos internos y externos de contrapeso policial.
03	Consejo para promover mejores prácticas de capacitación y profesionalización.
04	Transformación de indicadores de seguridad orientado a resultados.
05	Evaluación de impacto ex ante, concomitante y ex post a los programas de seguridad.

06	Fortalecer los mecanismos de generación y explotación de inteligencia policial.
07	Garantizar las capacidades de aprendizaje institucional en las fallas ministeriales.
08	Incrementar las capacidades institucionales en materia forense y pericial.
09	Implementar un Observatorio Ciudadano Autónomo (OCA).

Fuente: Elaboración propia.

XI. CONCLUSIONES

La revisión teórica de la literatura científica sobre los paradigmas de la gobernanza de la seguridad pública sugiere elaborar un marco referencial para la orientación de la política pública de los gobiernos locales. Cabe señalar que cada contexto debe de implementar su propia estrategia. No basta con copiar el modelo de seguridad de otro país. Se necesita una gobernanza de seguridad donde todos los actores (sociales, económicos y políticos) acuerden llegar a objetivos tangibles y medibles: con metas, responsables, tiempos de implementación, mecanismos de evaluación y sanciones en caso de que no se cumplan. La visión democrática e incluyente debería ser no conformarse con un Plan Nacional de Desarrollo, un Programa Nacional de Seguridad Pública, sino transitar a concepciones más profundas sobre la seguridad (como la seguridad ciudadana) y la protección irrestricta a los derechos humanos, como únicos mecanismos para garantizar la paz y justicia. En conclusión, la discusión sobre la gobernanza de la seguridad pública es un tema para reflexionar, colocarlo en el debate y en la agenda gubernamental para diseñar políticas públicas pensadas a corto plazo.

BIBLIOGRAFÍA

CASTILLO. Plataforma México costó 4 mil 300 millones de pesos hasta agosto pasado, informa la SSP. 2012.

Comisión Nacional de Seguridad, CNS. Libro Blanco. 2014.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Coneval, Evolución de las Líneas de Bienestar y de la canasta alimentaria. 2014.

Diario Oficial de la Federación, Acuerdo 06/2013 del Comisionado General de la Policía Federal. 2013.

Diario Oficial de la Federación, Acuerdo para Subsemun. 2014.

DUBE Y GARCÍA, Cross-Border Spillover: U.S. Gun Laws and Violence in Mexico. American Political Science Association. 2013.

El Universal (2014). Padece la Policía Federal obesidad. Recuperado de:

<https://archivo.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2014/padece-la-policia-federal-obesidad-1002277.html>

GRAYCAR, A. y SIDEBOTTOM, A. Corruption and control: a corruption reduction approach, *Journal of Financial Crime*, 19, 4, 2012.

Grupo Fórmula (2014). Policías en Valle de Bravo trabajan 72 horas seguidas. Recuperado de: <https://www.radioformula.com.mx/audio-y-video/lopez-doriga/20140827/lopez-doriga-entrevista-a-francisco-reynoso-policias-valle-de-bravo-trabajan-72-horas-seguidas-revela-alcalde/>

Grupo Reforma, Peña atrapó a líderes del narco, pero liberó a grandes capos. 2014.

INEGI. Tablero de indicadores económicos del INEGI. 2014.

- Insyde, Instituto para la Seguridad y la Democracia (2013). Auditor de la Policía.
- MÉNDEZ. 136 mil muertos por lucha al narco; más que un país en guerra. 2012.
- MENDOZA, D. Piden explicar operación de la Policía Militar en NL. 2014.
- MEYER, M. La Policía en México Muchas Reformas, Pocos Avances. Washington Office on Latin America (WOLA). 2014.
- OLIVARES, F. Condiciones socio laborales de los cuerpos policiales y de la seguridad pública. Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). 2010.
- México Evalúa. Centro de Análisis de Políticas Públicas. 2012.
- PÉREZ Y WEIGEND. Más armas, más delitos, más homicidios. Revista Nexos. 2013.
- Presidencia de México (2014). Anexo estadístico del Segundo Informe de Gobierno.
- Reuters. Presidente de México dice mitad de policías no son confiables. 2008.
- En: <https://lta.reuters.com/articulo/domesticNews/idLTASIE4AR02D20081128>
- SEGOB. Avances en Centros de Evaluación y Control de Confianza. 2014.
- Secretaria de Hacienda y Crédito Público [SHCP] (2014 a). Otorgamiento de subsidios para la implementación de la reforma al sistema de justicia penal.
- SHCP (2014 b). Otorgamiento de subsidios en materia de Seguridad Pública a Entidades Federativas, Municipios y el Distrito.
- SHCP (2014 c). Iniciativa Transparencia Presupuestaria.
- Vanguardia. Abren la chequera para atraer policías; ¿Quién da más? 2014.
- ZEPEDA, G. La policía en México. Centro de Investigación para el Desarrollo. 2007.

NOTICIAS LEGISLATIVAS DE SINALOA

Eduardo RAMÍREZ PATIÑO¹

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA. III. REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN LOCAL. IV. NUEVA LEGISLACIÓN. V. REFORMAS LEGALES.

RESUMEN: En este espacio, de difusión de investigación, en que se otorga la oportunidad de una nueva época para “Noticias Legislativas de Sinaloa”, se espera que lo que se comparta, sirva para dar a conocer lo que se hace en el Congreso del Estado de Sinaloa, más cuando se trata de la Revista Digital “Derecho & Opinión Ciudadana”, que publica la propia Cámara de Diputados sinaloense, de antemano se agradece el poder incursionar en este medio.

El propósito de estas notas es hacer referencia a los Acuerdos, leyes y sus

¹ El autor es asesor de la Comisión de Puntos Constitucionales y Gobernación, de la Sexagésima Tercera Legislatura, del Congreso del Estado de Sinaloa. Es Doctor en Derecho; pertenece al Sistema Nacional de Investigadores. Es Profesor Emérito de la Universidad Autónoma de Sinaloa. Es colaborador del periódico El Sol de Sinaloa. Fue Director de la Facultad de Derecho, Culiacán; magistrado del Tribunal Electoral de Sinaloa; Director de Asuntos Jurídicos y Proceso Legislativo del Congreso del Estado de Sinaloa.

reformas aprobados por la Sexagésima Tercera Legislatura del H. Congreso del Estado de Sinaloa, durante el primer año de ejercicio constitucional, que abarca parte de los años de 2018 y 2019.²

PALABRAS CLAVES: Congreso. Acuerdos. Leyes. Reforma.

ABSTRACT: In this space of dissemination of research, in which the opportunity of a new era for "Sinaloa Legislative News" is granted, it is expected that what is shared will serve to make known what is done in the State Congress of Sinaloa, especially when it comes to the "Digital Magazine Law & Citizen Opinion", which is published by the Chamber of Deputies of Sinaloa, it is appreciated in advance to be able to venture into this medium.

The purpose of these notes is to refer to the Agreements, laws and their reforms approved by the Sixty-Third Legislature of the H. Congress of the State of Sinaloa, during the first year of constitutional exercise, which covers part of the years of 2018 and 2019

KEY WORDS: Congress. Agreements Laws. Reform.

I. INTRODUCCIÓN

En primer término, se anotarán los Acuerdos donde el Congreso del Estado de Sinaloa, tiene participación dentro del Poder Constituyente Permanente, para reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En un segundo apartado, se citarán las reformas realizadas a la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

En tercer orden, se describirán las leyes aprobadas por la Legislatura, en este primer año de su ejercicio.

² Los datos fueron tomados de la página del Congreso del Estado de Sinaloa, el día 11 de noviembre de 2019. <http://www.congresosinaloa.gob.mx/>

En cuarto lugar, se hará mención de las reformas habidas a diversas leyes locales, por las que se fortalecieron aspectos contenidos en las mismas.

En quinta posición se ubican Acuerdos que, a juicio de quien escribe son importantes para el Estado.

II. REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA

Acorde con lo previsto por el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que forman parte del Poder Constituyente Permanente las Legislaturas de los Estados y que deberán aprobar las reformas y adiciones que se pretendan hacer a la misma, es la razón jurídica por la que interviene el Congreso del Estado de Sinaloa; quien conoce, y en su caso, aprueba las Minutas Proyectos de Decretos que le envían, tanto la Cámara de Diputados como la Cámara de Senadores, cuando son la Cámara revisora, del Congreso de la Unión. Con este fundamento y en cumplimiento a esa disposición constitucional, se aprobaron las reformas y adiciones que enseguida se exponen.³

1. La reforma al artículo 22 y a la fracción XXX del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tiene como objeto la extinción de dominio.

Este acuerdo fue aprobado el día 24 de enero del 2019 y fue publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el día miércoles 30 de enero del mismo año.

Esta reforma establece que la acción de extinción de dominio se ejercerá por el Ministerio Público, a través de un procedimiento jurisdiccional de naturaleza civil y

³ Además de consultar la página del Congreso del Estado de Sinaloa, también se accedió a la página de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, lo cual se hizo el 11 de noviembre de 2019. <http://www.diputados.gob.mx/>

autónomo del penal, la cual será procedente sobre bienes de carácter patrimonial, cuya legítima procedencia no pueda acreditarse y se encuentren relacionados con las investigaciones derivadas de hechos de corrupción, encubrimiento, delitos cometidos por servidores públicos, delincuencia organizada, robo de vehículos, recursos de procedencia ilícita, delitos contra la salud, secuestro, extorsión, trata de personas y delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos.

2. La reforma al párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tiene como objeto la prisión preventiva oficiosa.

Este acuerdo fue aprobado el día 06 de marzo del 2019 y fue publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el día miércoles 13 de marzo del mismo año.

Incorpora al catálogo de delitos en los que el juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, los casos de abuso o violencia sexual contra menores, feminicidio, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, y delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

3. La reforma a los artículos 10; 16, párrafo quinto; 21, párrafos noveno, décimo y su inciso b); 31, fracción III; 35, fracción IV; 36, fracción II; 73, fracción XXII; 76, fracciones IV y XI; y 89, fracción VII. Se adicionan los párrafos décimo primero, décimo segundo y décimo tercero al artículo 21. Se derogan la fracción XV del artículo 73, y la fracción I del artículo 78 de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual tiene por objeto la creación y regulación de la guardia nacional.

Este acuerdo fue aprobado el día 06 de marzo del 2019 y fue publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el día miércoles 13 de marzo del mismo año.

Establece que la Federación contará con una institución policial de carácter civil denominada Guardia Nacional. Determina que la Guardia Nacional estará adscrita a la Secretaría de Seguridad Pública, la cual formulará la Estrategia Nacional de Seguridad Pública, los respectivos programas, políticas y acciones.

4. La reforma, adición y derogación de diversas disposiciones de los artículos 3, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo objeto es en materia de educación.

Este acuerdo fue aprobado el día 14 de marzo del 2019 y fue publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el día miércoles 22 de mayo del mismo año.

Crea el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros en sus funciones docente, directiva o de supervisión. Determina que el Estado fortalecerá a las instituciones públicas de formación docente, de manera especial a las escuelas normales. Precisa las materias de los planes y programas de estudio. Crea el Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación. Contempla que la obligatoriedad de la educación superior corresponde al Estado. Faculta al Congreso de la Unión para expedir la Ley del Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación, la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, la Ley General de Educación Superior y la Ley General de Ciencia, Tecnología e Innovación.

5. La reforma a la fracción VII, del apartado A, del artículo 2o.; al párrafo primero, del artículo 4o.; al párrafo primero y a la fracción II, del artículo 35; a los párrafos primero y segundo, de la fracción I, del artículo 41; al artículo 52; a los párrafos primero y segundo, del artículo 53; a los párrafos primero y segundo, del artículo 56; al tercer párrafo, del artículo 94; al párrafo primero, de la fracción I, del artículo 115. Se adicionan un párrafo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 41; un párrafo octavo, recorriendo los subsecuentes, al artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo objeto es establecer la paridad de género en los diversos ámbitos de gobierno.

Este acuerdo fue aprobado el día 30 de mayo del 2019 y fue publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el día viernes 07 de junio del mismo año.

Consagra la obligación de observar el principio de paridad de género en: 1) La elección de representantes ante los ayuntamientos en municipios con población indígena; 2) Los nombramientos de titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas, así como en la integración de los organismos autónomos; 3) La postulación de candidaturas de los partidos políticos a los distintos cargos de elección popular; 4) La elección de diputados y senadores por el principio de representación proporcional, en listas encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo; 5) Los concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales; y 6) La integración de los ayuntamientos municipales.

6. La adición de un apartado C, al artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo objeto es establecer los derechos de las personas, pueblos y comunidades afroamericanas.

Este acuerdo fue aprobado el día 09 de julio del 2019 y fue publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el día miércoles 17 de julio del mismo año.

Reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación.

7. Se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de consulta popular y revocación de mandato.

Este acuerdo fue aprobado el día 07 de noviembre del 2019.

La revocación de mandato a que hace referencia esta Constitución tanto a nivel federal como local, deberá entenderse como el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo a partir de la pérdida de la confianza.

El ejercicio de las atribuciones que esta Constitución le otorga al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes.

III. REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN LOCAL

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 159 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, se reformó la Constitución local, bajo el procedimiento legislativo especial, en el que las reformas deben ser aprobadas por las dos terceras partes de las diputadas y los diputados que integran la Cámara, para luego pasar a los ayuntamientos, quienes deberán de aprobarlas con las dos terceras partes de dichos ayuntamientos, en los casos que se mencionan a continuación.

1. La reforma al artículo 76 Bis A, y la adición de la fracción XII al artículo 4 Bis B, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

Este decreto fue aprobado el día 3 de abril del 2019. El cual fue publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, No. 071, de fecha miércoles 12 de junio de 2019.

La reforma al artículo 76 Bis A, tiene como objeto crear, a nivel constitucional, la Fiscalía Especializada de Desaparición Forzada de Personas y en Materia de Tortura, la cual tendrá categoría de Vicefiscalía General. El Fiscal Especializado será designado y removido por el Fiscal General del Estado.

El Congreso del Estado podrá objetar los nombramientos y remociones por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, dentro del plazo que para tal efecto fije la Ley Orgánica de la Fiscalía General; pero si no se pronuncia en ese lapso, se entenderá que no tiene objeción alguna y por tanto son ratificados.

Mientras que la adición de la fracción XII, al numeral 4 Bis B, menciona que toda persona tiene derecho a que se respete su integridad personal y que el Estado y los Municipios establecerán las medidas necesarias para protegerlas contra cualquier acto de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares; y contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

2. La reforma de los artículos transitorios del decreto número 105, que reformó los artículos 24, párrafos primero, tercero, cuarto y séptimo; y 112, fracciones I, II y III, del párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

Este Decreto fue aprobado el día 31 de julio del 2019 y se publicó en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el 18 de noviembre del mismo año.

Tiene como objeto que la reforma del artículo 24 relativa a la integración del Congreso del Estado, entrará en vigor el primero de febrero 2023, para ser aplicable al proceso electoral local 2023-2024; asimismo, el Congreso del Estado en un plazo que no deberá exceder del primero de febrero de 2023, deberá armonizar la legislación electoral del Estado, conforme al artículo 24 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

IV. NUEVA LEGISLACIÓN

Durante este año, se aprobaron cinco leyes que tienen importancia para el Estado, cuyos propósitos son establecer criterios de austeridad en la aplicación del gasto público; establecer parámetros en materia de remuneraciones de los servidores públicos; en materia de desaparición forzada; sobre la dotación gratuita de uniformes, calzado deportivo y útiles escolares, y la Ley de Profesiones del Estado de Sinaloa.

1. Ley de Austeridad para el Estado de Sinaloa.

Esta fue aprobada el 28 de diciembre de 2018 y publicada en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el 6 de febrero del mismo año, la cual tiene como objeto expedir la Ley de Austeridad para el Estado de Sinaloa, con la finalidad de establecer los criterios de austeridad, racionalidad y transparencia a los que debe sujetarse el gasto de los Poderes del Estado, los Municipios y los Órganos Autónomos, así como el de sus respectivas dependencias y entidades públicas; quienes se sujetarán invariablemente a sus disposiciones.

El texto de la Ley se integra por siete capítulos, treinta y ocho artículos de contenido y cuatro transitorios.

2. Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa.

Esta fue aprobada el 31 de diciembre de 2018 y publicada en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el viernes 01 de febrero del 2019. La cual tiene como objeto sentar las bases para establecer las remuneraciones de todos los servidores públicos del Estado de Sinaloa de los Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo, así como sus organismos descentralizados, desconcentrados y entidades paraestatales, órganos autónomos, y cualquier persona física a la que se le repute la calidad de servidor público.

Se conforma con cuatro capítulos, con veintitrés artículos de contenido y cinco de carácter transitorio.

3. Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas de Sinaloa.

Esta fue aprobada el 09 de julio de 2019 y publicada en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el lunes 22 de julio del mismo año. La cual tiene por objeto establecer la distribución de competencias y la forma de coordinación entre las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, para buscar a las Personas Desaparecidas y No Localizadas, y esclarecer los hechos; crear el Sistema Estatal de Búsqueda de Personas; crear la Comisión Local de Búsqueda en el Estado de Sinaloa; garantizar la protección integral de los derechos de las Personas Desaparecidas hasta que se conozca su suerte o paradero, así como la atención, la asistencia, la protección y, en su caso, la reparación integral y las garantías de no repetición; crear el Registro Estatal de Personas Desaparecidas y No Localizadas; y establecer la forma de participación de los Familiares en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las acciones de búsqueda e identificación de Personas Desaparecidas y No Localizadas.

El contenido de la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Estatal de Búsqueda de Personas

de Sinaloa, se compone por tres títulos, con sus respectivos capítulos y secciones, con ciento ocho artículos de contenido y nueve transitorios.

Este Decreto también tiene reformas y adiciones diversas disposiciones del Código de Procedimientos Familiares, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General, de la Ley de Atención y Protección a Víctimas y de la Ley de Seguridad Pública; y deroga diversas disposiciones al Código Penal, todas del Estado de Sinaloa. Con el objeto de armonizar esos ordenamientos con los conceptos contenidos en la Ley.

4. Ley para la Dotación Gratuita de Uniformes, Calzado Deportivo y Útiles Escolares del Estado de Sinaloa.

Esta fue aprobada el 25 de julio de 2019 y publicada en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el viernes 27 de septiembre del mismo año. La cual tiene como objeto dotar de manera gratuita, de uniformes y útiles escolares a las alumnas y alumnos inscritos en las escuelas públicas del sistema de educación básica, en todos sus niveles, en apoyo a la economía familiar.

El contenido de la iniciativa de Ley para la Dotación Gratuita de Uniformes, Calzado Deportivo y Útiles Escolares del Estado de Sinaloa, se compone por siete capítulos, con veintiún artículos de contenido y cuatro transitorios.

Este Decreto también tiene reformas a diversas disposiciones de la Ley de Educación, de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, todas del Estado de Sinaloa, para estar acorde con lo dispuesto en la nueva ley.

5. Ley de Profesiones del Estado de Sinaloa.

Esta fue aprobada el 31 de julio de 2019 y publicada en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el viernes 27 de septiembre del mismo año. La cual tiene como objeto regular el ejercicio de las profesiones, en asuntos del orden común, así como cuando el asunto sea de jurisdicción concurrente y conozca de él la autoridad local.

La Ley de Profesiones del Estado de Sinaloa, se compone por seis títulos, con sus respectivos capítulos y secciones, con ciento veintiocho artículos de contenido y seis transitorios.

V. REFORMAS LEGALES

1. Se reforman los artículos 29; 67, fracciones VI y XXIV; y 70, párrafo séptimo. Se derogan los artículos 23; 26; 27; y la fracción V del artículo 71, todos de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa.

Tienen como objeto fortalecer la actividad legislativa de las Comisiones, realizando cambios en su denominación y atribuciones.

Este Decreto se aprobó el 04 de diciembre de 2018 y se publicó en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el miércoles 07 de diciembre del mismo año.

2. Se reforma el artículo 70 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Sinaloa.

Tiene como objeto establecer que los ciudadanos promoventes de iniciativas a dictaminar, asistan a las reuniones de las Comisiones, impulsando así una participación activa de los ciudadanos.

Este Decreto se aprobó el 04 de diciembre de 2018 y se publicó en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa", el miércoles 07 de diciembre del mismo año.

3. Se adicionan una fracción XVI Bis al artículo 3º; una fracción XVI al artículo 18, recorriéndose las vigentes XVII y XVIII, que pasan a ser XVIII y XIX respectivamente; y un Capítulo II Bis al Título Cuarto denominado "Del Registro Estatal de Cáncer", comprendiendo el artículo 70 Bis, de la Ley de Salud del Estado de Sinaloa.

Tiene como objeto único establecer como política en materia de salubridad general el diseño, coordinación y vigilancia del Registro Estatal del Cáncer y establecer como facultad del Director General de los Servicios de Salud de Sinaloa, el establecer, promover y coordinar dicho Registro; asimismo se propone que el Registro Estatal de Cáncer, tenga una base poblacional y se integre con la información proveniente del Sistema Estatal de Información Básica en Materia de Salud, como será la información del paciente, datos relacionados con la identidad, historial ocupacional y laboral, información demográfica, información del tumor que incluye la fecha de diagnósticos de cáncer, localización anatómica, de ser el caso, la lateralidad, el estado de la enfermedad y la histología del tumor primario y su comportamiento.

Así mismo información respecto al tratamiento aplicado al paciente y el seguimiento dado al mismo por parte de los médicos, además se incluirá información de curación y supervivencia, la fuente de información utilizada para cada modalidad de diagnóstico y de tratamiento y toda aquella información adicional que determine la Secretaria de Salud, misma que integrará información demográfica del Registro Estatal del Cáncer de todo el territorio del Estado, dividido en regiones norte, centro y sur. Este Decreto se aprobó el 04 de abril de 2019 y se publicó en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa", el viernes 24 de mayo del mismo año.

4. Se adiciona la fracción III Bis al artículo 10 de la Ley de Educación para el Estado de Sinaloa.

Tiene por objeto incluir dentro de las facultades y obligaciones del Gobierno del Estado, en materia educativa, el impartir y promover el estudio y análisis de los contenidos de la Constitución Política del Estado de Sinaloa, entre la población estudiantil de los diferentes niveles educativos, por medio de las autoridades y dependencias en el ámbito competencia que corresponda, así como a través de la Institución encargada de la educación.

El presente adición a la Ley de Educación, se aprobó el 03 de julio de 2019 y se publicó en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el miércoles 04 de septiembre del mismo año.

5. Se reforman la fracción XV del artículo 16 y 41 de la Ley de Educación para el Estado de Sinaloa; Se reforma el párrafo segundo del artículo 19 de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendarla del Estado de Sinaloa y Se adiciona un párrafo segundo a la fracción V del artículo 51 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Sinaloa.

Con el objeto de establecer de manera permanente y gratuita, la entrega de uniformes y útiles escolares a los alumnos inscritos en las escuelas públicas de educación básica, garantizando con ello el derecho a la educación a todas las niñas y niños de la entidad, y evitar la deserción y el rezago educativo.

Con lo anterior, el Estado de Sinaloa estará en condiciones óptimas de salvaguardar el derecho a la educación de calidad, y garantizar el acceso obligatorio de los niños de la educación básica, así como reducir el porcentaje de niños que no asisten a las escuelas de educación básica, por falta de materiales y herramientas para el acceso a la educación; con lo cual podrán desarrollar sus capacidades y desarrollo integral, lo

que contribuye al mejoramiento y desarrollo sostenible de la población, en pro de la economía familiar.

Se aprobó el 17 de julio de 2019 y se publicó en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el viernes 27 de septiembre del mismo año, edición vespertina.

6. Se reforman la fracción VIII del artículo 83 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Sinaloa.

Tiene por objeto establecer la obligación para que las autoridades estatales y municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, tomen las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que niñas, niños o adolescentes se vean afectados por conductas que generen violencia familiar; quedando prohibido para quienes ejerzan la patria potestad, tutores o cuidadores en general, ejercer castigos corporales y humillantes; sin perjuicio del derecho de dirigirlos, orientarlos y corregirlos moderada y adecuadamente.

Este Decreto se aprobó el 27 de julio de 2019 y se publicó en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el miércoles 21 de agosto del mismo año.

7. Se deroga la fracción V del artículo 244 de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Sinaloa.

Tiene como objeto, derogar un requisito para pertenecer a las instituciones policiales, consistente en no contar con tatuajes permanentes que resulten visibles aun vistiendo el pantalón y la camiseta de manga corta de la Policía Preventiva. Este decreto se aprobó el 24 de julio de 2019 y se publicó en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa”, el miércoles 04 de septiembre del mismo año.

VI. ACUERDOS APROBADOS

1. Se instituye el Premio Medalla de Honor "Dra. Norma Corona Sapién", que se otorgará anualmente por el H. Congreso del Estado, a la mujer que por sus méritos se distinga o se haya distinguido por contribuir con sus acciones, virtudes, amplia trayectoria y participación en la defensa por los derechos humanos.

Este Decreto se aprobó el 04 de julio de 2019 y se publicó en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa", el miércoles 24 de julio del mismo año.

2. Se instituye en el Estado de Sinaloa el día 14 de septiembre de cada año, como el "Día Estatal del Pescador".

Este Decreto se aprobó el 04 de julio de 2019 y se publicó en el Periódico Oficial "El Estado de Sinaloa", el miércoles 21 de agosto del mismo año.

3. Acuerdo para que se Inscriba con Letras Doradas en el Muro de Honor del Salón de Sesiones del H. Congreso del Estado de Sinaloa, el nombre de "ARNOLDO MARTÍNEZ VERDUGO".

Con la finalidad de reconocer la contribución en la promoción de la democracia y las libertades políticas en nuestro País, y Sinaloense ejemplar comprometido con la justicia social.

Este Decreto se aprobó el 04 de octubre de 2019.

4. Acuerdo para que se Inscriba con Letras Doradas en el Muro de Honor del Salón de Sesiones del H. Congreso del Estado de Sinaloa, la divisa: “AL MOVIMIENTO ESTUDIANTIL DE 1968 2 DE OCTUBRE NO SE OLVIDA”.

Este Decreto se aprobó el 04 de noviembre de 2019.

BIBLIOGRAFÍA

www.congresosinaloa.gob.mx