

**Una nueva  
estructuración del derecho  
Efectos de los derechos  
humanos en México**



**Cuauhtémoc Rueda Luna**



Comisión Nacional de los Derechos Humanos

UNA NUEVA  
ESTRUCTURACIÓN DEL DERECHO  
EFECTOS DE LOS DERECHOS  
HUMANOS EN MÉXICO

Cuauhtémoc Rueda Luna



**CNDH**  
M É X I C O

2019

El contenido y las opiniones expresadas en el presente trabajo son responsabilidad exclusiva de su autor y no reflejan el punto de vista de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Primera edición: agosto, 2019

ISBN: 978-607-729-524-2

© **D. R. Comisión Nacional  
de los Derechos Humanos**

Periférico Sur 3469,  
esquina Luis Cabrera,  
Col. San Jerónimo Lídice,  
Demarcación Territorial Magdalena Contreras,  
C. P. 10200, Ciudad de México.

Diseño de portada: Flavio López Alcocer

Diseño y formación de interiores: Carlos Acevedo R.

Área emisora: CENADEH

*Impreso en México*

# Contenido

Introducción	7
Un marco para pensar los derechos humanos	13
¿Cómo podemos observar la evolución de los derechos humanos en México?	20
Cuatro transformaciones del derecho a partir de los derechos humanos	29
La dimensión finalidad: persona   víctima	29
La dimensión tipo de comportamiento: reactiva/proactiva	53
La dimensión integración de la espacialidad: extensiva   intensiva	70
La dimensión integración de la temporalidad: sincronía   diacronía	120

A modo de conclusión	139
Respecto del esfuerzo de observación estructural realizado	139
Respecto de la situación del derecho en México	143
Bibliografía citada	155

## Introducción

Los derechos humanos cada vez implican más la necesidad de reconocer cómo se han integrado en el derecho,<sup>1</sup> cómo lo están afectando y, a partir de esto, poder dar cuenta sobre cómo incidirán en la sociedad. Sus implicaciones estructurales apenas las hemos ido reconociendo en algunos de los aspectos más evidentes, pero es claro que aún existe una importante evolución pendiente.

Comprender lo antes posible esa evolución, puede ahorrarnos años de esfuerzos erráticos, tanto porque sin querer se puede terminar por fortalecer o justificar inercias que en realidad retrasan su evolución, como porque los proce-

---

<sup>1</sup> En algunos casos se ha escrito “derecho” con mayúscula y en cursivas (*Derecho*) si se consideraba que por el contexto podía confundirse con una idea de derecho subjetivo.

sos que deberían empujarse, incluso con cierta coordinación facilitada por una especie de común teleología práctica, pueden quedar de lado. Al final, una ventaja de los derechos humanos sería que ellos mismos han orientado y orientan las prácticas jurídicas, de manera que progresivamente se van generando las estructuras necesarias. Esto podría fortalecerse si tuviésemos una mejor conciencia de esa teleología práctica que les orienta.

Esta teleología cumpliría, así, no sólo con una función social, sino que ayudaría a resolver un problema respecto de la capacidad de agencia para transformarnos socialmente, al articularnos con el sentido estructural de los derechos humanos que está transformando al derecho.

Este texto pretendería ser un esfuerzo entre la teoría y la práctica para ayudar a comprender esa necesaria “*teleología práctica*” que nos permita orientar nuestra agencia con una visión estructural. En ese sentido, resulta un poco ambicioso; pero, me parece, justificado frente a nuestras necesidades. La crítica que pueda recibir a partir de él permitirá, en el mediano plazo, mejorar la propuesta teórica y el análisis.



Evidentemente, una primera aproximación crítica a este texto indicaría la ausencia de consideraciones económicas, políticas, sociales o ideológicas sobre los derechos humanos. Sin detrimento de la relevancia de este tipo de análisis, esto deriva del tipo observación que aquí se pretende, ya que, buscando evitar ser en una visión normativista, indaga dentro del derecho razones por las que estructuralmente éste tiene o puede tener efectos en la realidad a partir de las transformaciones que internamente han generado los derechos humanos.

Esta primera aproximación constituye un esfuerzo por abrir diálogos a partir de cuatro dimensiones de la evolución del derecho. Se busca analizar cómo el derecho ha adquirido internamente una *finalidad* (dada por la distinción *víctima* | *persona*), cómo se genera en él un acoplamiento con esta finalidad posibilitando su operatividad (a través de la distinción del funcionamiento *reactivo* | *proactivo* del derecho), y finalmente cómo es que está va adquiriendo lógicas específicas de articulación internas tanto espacial (con la distinción *extensiva* | *intensiva* de los derechos humanos) como temporal (a partir de la distinción *sincronía* | *diacronía*). Se

busca dar cuenta de la existencia de un proceso en marcha dentro del derecho en México, y no de una situación final. En este sentido, se busca, más que un esfuerzo diagnóstico, trazar cuatro líneas de observación estructural, cuyo anhelo sería facilitar, a partir de ellas, esfuerzos comunes. Dado que el derecho, y no sólo los derechos humanos, están evolucionando rápidamente, la posibilidad de coordinarse entre personas desconocidas para incidir y fortalecer esa evolución, me parece una tarea necesaria. Esta tarea puede realizarse con mayor facilidad si se tiene un marco más o menos común de observación que lo permita; pues, con su uso, los diagnósticos podrían actualizarse desde los diferentes niveles de acción que podemos tener, desde nuestra práctica cotidiana.

Si las cuatro dimensiones no se lograsen realizar en el derecho, los derechos humanos difícilmente podrían materializarse, aunque aún podrán servir para otros objetivos, como legitimar actores sociales o políticos, o políticas aisladas con un selectivo impacto social. Frente a este último uso, prácticamente sólo nos quedaría analizarlos como ideología. Si tiene sentido preguntarse por cómo se afecta el derecho

*estructuralmente* a partir de los derechos humanos, es, me parece, sólo bajo el presupuesto de que la sociedad, en general, podría tener un instrumento real para hacer efectivos los derechos humanos. Existen demasiados “pendientes” en México, quizá podamos ahorrar un poco de tiempo si actuamos de forma que podamos incidir estructuralmente.



## Un marco para pensar los derechos humanos

La diversidad de aproximaciones conceptuales que tienen los derechos humanos impide una evaluación final sobre su historia y evolución. Esto, que podría ser visto como un problema, quizá sería en realidad una virtud, dado que nos permite reconstruir, dentro de ciertos marcos, su comprensión. Podría observarseles, por ejemplo, de manera ahistórica o histórica, y dentro de la conceptualización histórica, podrían indicarse varios orígenes, tanto sociales, como conceptuales. También podría proponerse una evolución lineal o una que implique importantes diferencias cualitativas dentro de algo que, aun así, pudiera ser conceptualizado como una sola trayectoria histórica, pero con una divergencia tal, en su sentido de conjunto, que no pudiera considerarse una identidad entre lo que han sido y lo que son. Una perspectiva

así, podría decir, por ejemplo, que los derechos del hombre y del ciudadano no son lo mismo que los derechos humanos de la actualidad.

En ese sentido, la diversidad de aproximaciones implica que, a fin de avanzar hacia un enfoque que busque ser coherente epistemológica, teórica y metodológicamente, se explícite su orientación y construcción. Por ello, es necesario señalar que éste no es un estudio histórico de las diversas líneas que, desde otras perspectivas, pueden considerarse como origen de los derechos humanos; sin embargo, sí buscará dar cuenta de los momentos que han implicado transformaciones estructurales y que aún están en proceso. Así, por ejemplo, cuando se tematice la categoría *persona* no se revisará su origen etimológico, ni las características específicas que ésta podía tener en la Roma antigua, ni su evolución a través de la historia del derecho. Por el contrario, la revisión será acotada a una aproximación que busca mostrar la relación de esa categoría como un elemento entre otros, cuya función actual se determinaría por su relación con esos otros elementos. Se trata de buscar entender, por decirlo de alguna forma, la articulación de múltiples elemen-

tos, de manera que se genera una reconstrucción racional del funcionamiento *de conjunto* de esos elementos, así como los efectos específicos que se generan a partir de ese funcionamiento común, comprendiendo el sentido común que les articula o les orienta, como una "totalidad",<sup>2</sup> se buscaría, entonces, para decirlo así, de realizar un análisis *estructural*.

Lo que se busca, entonces, no es mostrar elementos para comprender cada derecho individualmente, sino comprenderlos en su conjunto a partir ciertos atributos o propiedades que han ido adquiriendo en esta dimensión. De esta forma, desde el momento en que podemos referir que todos los derechos humanos tienen propiedades comunes que sólo existen a partir de su funcionamiento de conjunto, y que esas propiedades los articulan y les permiten un funcionamiento común, estamos en posibilidad de comprenderlos como una "totalidad", o bien, como un *discurso* (cercano a un sentido foucaultiano) o un *sistema social* (tratando de aproxi-

---

<sup>2</sup> Zemelman, H., "Racionalidad y ciencias sociales", en *Suplementos de círculos de reflexión latinoamericana de Ciencias Sociales*. Anthropos Barcelona, septiembre 1994.

marse a un sentido luhmanniano). En este sentido, el ejercicio epistemológico y teórico se trata no sólo de un acto analítico que permita desagregar y descomponer categorías, sino también sintético, que nos permita comprender sus articulaciones y su sentido de conjunto.

Los derechos humanos, consecuentemente, se verán como un producto sociohistórico, del que no se presupone una trayectoria lineal, y en el cual se han generado atributos comunes que pueden generar la percepción de rupturas o discontinuidades en su evolución conjunta. Su articulación se transforma en conjunto, y también en conjunto afecta su articulación con el entorno social. Así, por ejemplo, mientras en algún momento pudieron coexistir los *derechos del hombre y del ciudadano*, al tiempo que se excluía y perseguía a las mujeres que reivindicaron los *derechos de las mujeres y de las ciudadanas*, en la actualidad esto sería algo totalmente imposible de conceptualizarse en el marco de los derechos humanos. Si en algún momento fue posible, quizá pudo serlo porque en aquel tiempo la base sobre la que surgían los derechos era la emergencia y desarrollo de una sensibilidad e ideas sobre la *autonomía*



*moral* de la cual se excluía a categorías enteras de personas. Como ha señalado Lynn Hunt:

Si los defensores de los derechos humanos universales, iguales y naturales excluían de forma automática algunas categorías de personas del ejercicio de esos derechos, ello era debido principalmente a que consideraban que no eran del todo capaces de tener autonomía moral.<sup>3</sup>

La transformación histórica de la sensibilidad y de los sistemas de categorías ha implicado que los derechos humanos puedan ser percibidos por las personas como una *evidencia*,<sup>4</sup> pero también que esas categorías adquieran nuevas formas de articulación, de manera que ahora puedan expresar no sólo las particularidades de cada derecho y características comunes a cada uno de los derechos, sino de que los derechos tengan características en su *conjunto* que en lo individual no tienen, de manera que puedan operar no sólo al nivel de una norma-

---

<sup>3</sup> Hunt, L., *La invención de los derechos humanos*, Tusquets Editores, España, 2009, p. 27.

<sup>4</sup> *Ibidem.*, p. 33.

tividad que estabiliza expectativas de comportamiento respecto de cada derecho,<sup>5</sup> sino que los atributos adquiridos o en proceso de adquisición, han implicado incluso la emergencia de categorías que no se tenían en su origen y que no son propiamente derechos humanos, lográndose así una nueva especificidad que les caracteriza en su articulación.

La posibilidad de entender esta nueva situación puede abordarse desde una diversidad de aproximaciones teóricas y metodológicas. Por ejemplo, se puede partir de una metodología de sistemas complejos,<sup>6</sup> un análisis de discurso foucaultiano, o la teoría de sistemas sociales de Niklas Luhmann (quien incluso desarrolla una teoría específica sobre el derecho), entre otras posibles aproximaciones que, en general, mantienen una observación que busca dar

---

<sup>5</sup> Vergara Peña, L. F., "Algunas observaciones sobre la teoría de los derechos humanos en Niklas Luhmann" en Luhmann, N., *La paradoja de los derechos humanos. Tres escritos sobre política, derecho y derechos humanos*, Universidad Externado de Columbia, Colombia, 2013, p. 22.

<sup>6</sup> Como la elaborada por Rolando García. García, R. *Sistemas complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*, Gedisa, España, 2006.

cuenta del sistema de relaciones entre los elementos. Sin embargo, en lugar de ello, la aproximación que aquí se realiza partirá de establecer cuatro dimensiones para entender desarrollos de aspectos estructurales de los derechos humanos y, simultáneamente, observar aspectos críticos necesarios en su evolución. Estas cuatro dimensiones, evidentemente, no se encuentran construidas teóricamente en los términos usados en esos autores; estos han servido más como referencia general y, también, para hacer uso de algunos de sus conceptos como herramientas conceptuales.<sup>7</sup> En este sentido, éste

---

<sup>7</sup> En este esfuerzo es necesario reconocer la influencia que, detrás de la aproximación teórica y metodológica usada, hay a partir de algunas empresas que, de acuerdo con Teubner, pueden caracterizarse como constructivismo o epistemología social; en particular Niklas Luhmann y Michel Foucault resultan trascendentes en esta aproximación. En el transcurso del texto podría parecer que Luhmann es quien más influencia habría tenido, sin embargo, la distinción saber-poder ha sido guía, dado que la pregunta última, como quizá pueda observarse, es sobre cómo se está constituyendo un régimen de saber a partir de los derechos humanos, y qué mecanismos de poder lo posibilitan en el ámbito de lo jurídico. En todo caso, he realizado un ejercicio en que he tomado algunas licencias en el uso de las herramientas conceptuales, pero que ha partido de formas de problematización que me han parecido pertinentes.

no sería un análisis de sistemas complejos, ni foucaultiano o luhmanniano; si fuera así, este análisis haría un uso diferente de sus propuestas teóricas y metodológicas.

### **¿Cómo podemos observar la evolución de los derechos humanos en México?**

La necesidad de comprender cómo se está modificado la forma en que se estructura el derecho a partir de los derechos humanos implica partir de un análisis que no se basa en una perspectiva causal sino estructural o funcional,<sup>8</sup> ya

---

<sup>8</sup> El presupuesto será acercarse a una visión funcional, atendiendo a aceptar, como indica Luhmann, que las estructuras son generadas por la operación y función misma del derecho y de los derechos humanos. Desde una perspectiva luhmanniana habría sido necesario definir cuál es la función y el código de los derechos humanos, para concebir a estos, en sí mismos, como un sistema social; a partir de ahí sería posible observar los despliegues de paradojas que se realizarían al interior del derecho. Una perspectiva foucaultiana, giraría en primera instancia sobre el problema de cómo se produce un nuevo tipo de saber-poder que denominamos derechos humanos, y en particular cómo se producen efectos de verdad, dando así lugar a una conceptualización de los mecanismos que lo permiten. En ambas

que de esta forma es posible indagar el desarrollo de elementos estructurales en el derecho que se generan a partir de la función que cumplen los derechos humanos. Esto es relevante porque acota el sentido de la indagación histórica y normativa, a fin de realizar un corte de realidad que permita enfocarse en discusiones específicas, pues de otra forma la investigación sería inacabable, atendiendo a que el propio desarrollo de los derechos humanos implica una gran producción histórica, teórica (dentro y fuera del derecho), normativa, jurisprudencial, etc. En este sentido, se estudiarán cuatro dimensiones observadas con un despliegue binario específico. Estas dimensiones buscan identificar las relaciones que se establecen en los derechos humanos respecto de su teleología o finalidad (identificada con la distinción persona | víctima), del tipo de comportamiento respecto de la realidad (con la distinción proac-

---

aproximaciones, me parece, se convergería hacia la dimensión teleológica que se señala en la propuesta que a continuación se hace. De ahí que, en último término, para explicar las estructuras sería necesario considerar que éstas se producen a partir de la función que tienen los derechos humanos, motivo por el cual la dimensión teleológica es la primera en presentarse.

tivo | reactivo), del tipo de relación espacial (extensiva | intensiva) y, finalmente, de la relación temporal (sincronía | diacronía).

Tabla 1  
Dimensiones y distinción operativa

Dimensión	Distinción
Finalidad	persona   víctima
Tipo de comportamiento	proactivo   reactivo
Espacialidad	extensiva   intensiva
Temporalidad	sincronía   diacronía

Fuente: elaboración propia.

Sin la pretensión de referir que estas sean las únicas cuatro dimensiones que podrían explorarse, me parece que permiten identificar importantes aspectos que aún están pendientes de desarrollarse. Este fin práctico es el que finalmente guía este trabajo. Se buscará mostrar una observación de conjunto sobre los derechos humanos, y sobre el derecho mismo, que permita tanto comprender de qué forma estos están evolucionando en México y cuáles materias se encuentran pendientes. Las cuatro dimensiones que teóricamente se estiman, nos

dan lugar a considerar los niveles normativo e institucional desplegados en México: por lo cual es necesario acotar sus términos:

- i. Dimensión *finalidad*. Se constituye por las nociones *persona y víctima de violaciones de derechos humanos*, cuya delimitación permite precisar el sujeto-objeto al que se dirigen estos derechos y, por lo tanto, en torno al cual se articulan. Ambos conceptos actualmente pueden encontrar su unidad en la noción *dignidad humana*.
- ii. Dimensión *tipo de comportamiento* frente a la situación. Se comprende a partir de la respuesta *reactiva* o *proactiva* de los derechos humanos, cuyo sentido permite identificar dos términos básicos de acción de estos derechos, esto es, respondiendo a violaciones de derechos humanos, o bien, buscando adelantarse respecto de la situación actual actuando progresivamente.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Ha sido necesario desarrollar estas dimensiones ante la constatación de que el derecho no sólo sigue el paso a la sociedad como normalmente se le considera sociológicamente, desarrollando una función *reactiva* (actuando ante la violación del derecho), sino que, al fijar-

- iii. *Dimensión espacial*. Se forma por la distinción entre la posibilidad de los derechos de actuar de manera *extensiva* o *intensiva*, esto es, establecer de qué forma los derechos se sitúan respecto del espacio, ya sea porque se hagan coextensivos al espacio mismo del ejercicio de todo el derecho, que en términos estatales equivaldría a la forma como se establece su jurisdicción en todo el Estado o respecto de todas las autoridades; y de qué formas se profundiza o intensifica su relación en el mismo, adquiriendo así su función con más capacidad de transformación de la realidad social.<sup>10</sup>
- iv. *Dimensión temporal*. Se constituye a partir de distinción entre dos formas de establecer relaciones temporales en los derechos

---

se los derechos humanos como expectativas de vida y comportamiento que se desean socialmente, también abren la posibilidad de que generen mecanismos que operativamente tienen un sentido *proactivo*. Teóricamente la idea noción general de *garantía* del garantismo, u operativamente la noción de *progresividad*, son relevantes en esta vía.

<sup>10</sup> Bericat, E., *La integración de los métodos cuantitativo y cualitativo en la investigación social. Significado y medida*, Ariel, España, 1998, pp. 61, 69 y ss.



humanos, una *sincrónica* y otra *diacrónica*, cuya función permite identificar cómo se articulan internamente en un nivel estático o dinámico.<sup>11</sup>

A través del desenvolvimiento de esta aproximación teórico metodológica se buscan mostrar relaciones que, como se ha referido, no son propias de cada derecho humano, sino que se generan a partir de que los derechos actúen de manera conjunta, como una "totalidad" articulada, a través de estructuras que responden a una función general. Se busca, así, mostrar relaciones sistémicas que impactan en todo el derecho y le confieren a los derechos humanos una capacidad de transformación del propio derecho.

Esto no significa que no se puedan encontrar líneas de continuidad histórica. Así, podemos decir que los derechos humanos, en su sentido más general, han sido un producto del

---

<sup>11</sup> Estas categorías, indica Bericat, son "dimensiones metodológicas puras" que, "según se oriente a la captación estática o dinámica del fenómeno objeto de estudio", integran la perspectiva del tiempo. Bericat, E., *op. cit.*, pp. 61, 66 y ss.

proceso de diferenciación social que solemos conocer como *modernidad*. Han surgido como una relación directa entre el Estado y el individuo<sup>12</sup> y han terminado por funcionar como elementos que garantizan la propia diferenciación social, evitando que desde la política u otros sistemas sociales, como el económico o el científico, se invadan esferas protegidas por estos derechos, por ejemplo mercantilizándolos o tomando decisiones científicas que los vulneran. De esta forma, los derechos humanos evitan la desdiferenciación<sup>13</sup> de la sociedad, dejando

---

<sup>12</sup> Brunkhorst señala que "El concepto de la soberanía de la modernidad temprana presupone *ciudadanos que se relacionan con el Estado sin mediaciones (staatsunmittelbare Bürger)*, que ya no se encuentran frente al poder político formando grupos de estatus o como representantes de estamentos socialmente diferenciados, sino como individuos aislados, como *sujetos* socialmente indiferenciados, originalmente en el sentido de súbditos sometidos al derecho." Brunkhorst, H, *Introducción a la historia de las ideas políticas*, Biblioteca Nueva, España, 2004, p. 170.

<sup>13</sup> Luhmann, N., *Los derechos fundamentales como institución. Aportación a la sociología política*. Universidad Iberoamericana, México, 2010, pp. 98-99. Evidentemente, se está realizando una extensión de cómo Luhmann observaba a los *derechos fundamentales* en Alemania; los que no serían idénticos a lo que actualmente consideramos derechos humanos. Estos, en los términos que

que cada sistema social actúe en su ámbito sin afectar aspectos sustantivos de la operación de los demás sistemas sociales.

En el marco de la regulación estatal, esto implica necesariamente el hecho de que los derechos humanos requieran encontrarse supraordenados respecto del resto de la normatividad, esto es, al nivel de la Constitución. Sin embargo, esto no agota su configuración actual; se han requerido evoluciones sistémicas recientes en diferentes niveles. Algunas de éstas han sido ampliamente reconocidas por ser

---

ahora los conocemos, no habrían sido objeto de observación directa por Luhmann. Los términos de su actual aparición y conformación, así como su progresiva intervención en la sociedad, de hecho, le parecía que tenían un carácter *inflacionario*. Luhmann, por ejemplo, refería: "En la actualidad se entiende, cada vez más, por derechos humanos no sólo los derechos de protección, sino también los derechos asistenciales; en particular, en aquellos casos de patente desabasto y necesidad. [...] Sin embargo, existe el peligro, en esta extensión de inflacionar e ideologizar la discusión, además de que se presenta aquí el problema de que los destinatarios no son ya, en sentido estricto, los transgresores del derecho, sino quienes podrían ayudar. El problema de los derechos humanos se funde con un deseo enorme expandido de trabajo social y ayuda para el desarrollo. [...] La inflación arruina el valor del medio simbólico [...]". En contravención de esta idea podría leerse este trabajo.

las más evidentes normativamente, como es la distribución de las responsabilidades respecto de los derechos (obligaciones generales), pero existen otras que se han ido estableciendo como sustento de su operación de conjunto, y cuyo reconocimiento normativo e institucional no necesariamente es explícito en el sistema jurídico, al menos hasta ahora.

En cualquier caso, para poder concebir a los derechos como un sistema o como una “totalidad” articulada, en un *primer momento* se buscará mostrar la especificidad de las dimensiones señaladas, desarrollando su contenido, para posteriormente señalar el momento en que han surgido, trazando así una línea de delimitación que muestre una discontinuidad en la conformación de los derechos humanos como un sistema específico que actúa dentro del derecho en México. En un *segundo momento*, se buscará mostrar la regulación jurídica de esa función en la actualidad; de manera que, en un *tercer momento*, se indiquen las instituciones relacionadas con la esa función permitiendo abrir un panorama de observación y análisis de la evolución de los derechos humanos.

## Cuatro transformaciones del derecho a partir de los derechos humanos

El análisis de las dimensiones implica dar cuenta de cómo existe un momento divisorio entre un *antes* y un *después* en el uso de algunas categorías que son empleadas en el marco de los derechos humanos, por ejemplo, las nociones *persona* y *víctima*; o bien, señalar el surgimiento completo de fenómenos que no pueden referenciarse con categorías provenientes de los derechos. Distinguir la especificidad actual del derecho es una necesidad si deseamos avanzar a comprender lo que está sucediendo y los problemas estructurales a los que nos estamos enfrentando.

### **La dimensión finalidad: persona | víctima**

---

Las nociones persona y víctima en la actualidad articulan los dos ejes sobre los que se desarrollan

los derechos humanos, en tanto permite su vínculo con la noción dignidad humana, la cual, desde su origen, ha servido para considerar a las personas como un fin y no como un medio.<sup>14</sup> La

---

<sup>14</sup> Habermas argumenta que la noción *dignidad humana* guarda un vínculo conceptual interno con la noción *derechos humanos* incluso desde los comienzos de ambas nociones, aunque éstas no se encontraran explícitamente relacionadas. Enfatiza que el discurso de los derechos humanos y el discurso de la dignidad humana se han vinculado explícitamente hasta el siglo XX, a pesar de que Kant estableció la noción de dignidad humana desde la *Fundamentación de la metafísica de las costumbres* (publicada en 1785). No obstante, señala, el vínculo conceptual interno entre ambos discursos se ha dado como reacción frente a lo humanamente indigno. Habermas, J., "El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos", en *Diánoia*, vol. LV, núm. 64 (mayo 2010), p. 6. En forma semejante, podría recordarse que Hunt, por otro lado, ha destacado que históricamente los derechos humanos pudieron desarrollarse con un sentido más o menos común a partir de que las sensibilidades y racionalidades, pese a carecer de definiciones conceptuales precisas, han tenido una evolución social que progresivamente logra conceptualizar cosas como no admisibles. *Ibidem.*, p. 25. En este sentido, lo que se considera como lesivo de la dignidad humana, aunque no tuviera un vínculo conceptual explícito, habría sido un elemento fundamental para que lo que conocemos como derechos humanos pueda tener un vínculo con lo que anteriormente fueron, por ejemplo, los derechos del hombre y del ciudadano.

dignidad humana es el elemento último articulador de los derechos humanos, cuya operación básica se realiza en un sentido afirmativo, de la dignidad, mediante la noción *persona* y en un sentido reactivo ante su vulneración, mediante la categoría *víctima*, pues remite:

A la existencia en todos los seres humanos de "algo" intrínsecamente valioso que, por un lado, no entra en el campo de lo negociable, de lo disponible por terceras personas o por los poderes públicos y, por otro, permite calificar como inhumanos aquellos comportamientos atentatorios contra ese algo especialmente valioso característico de la humanidad; la idea de dignidad humana la existencia en todos los seres humanos de algo que podemos y debemos considerar inviolable.<sup>15</sup>

En este sentido, habría que atender al reconocimiento que se ha hecho de la dignidad humana como derecho<sup>16</sup> y no sólo como principio

---

<sup>15</sup> Morales Sánchez, J. *Migración irregular y derechos humanos*, Tirant lo Blanch, México, 2018, pp. 64-65.

<sup>16</sup> Tesis P. LXV/2009, DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS

ético, destacándose en particular que se le indique como el sustrato último de los demás derechos humanos que se basa en tratar a las personas como fines en sí mismos, y no como medios para otros fines, según se ha indicado. De esta forma, la Primera Sala de la SCJN ha señalado que la dignidad debe entenderse “—en su núcleo más esencial— como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada”.<sup>17</sup>

La noción *persona*, al corporizar la entidad que tiene dignidad humana, se ha establecido como el sujeto de los derechos humanos al identificarla con *ser humano*, particularmente a nivel internacional.<sup>18</sup> La categoría *persona*, sin

---

DERECHOS FUNDAMENTALES, Pleno. Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXX, Diciembre de 2009, Pág. 8. Registro 165813.

<sup>17</sup> Tesis 1a./J. 37/2016 (10a.), DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA, Primera Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 33, Agosto de 2016, Tomo II, Pág. 633. Registro 2012363.

<sup>18</sup> El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, resuelve esta identidad entre ambos términos al esta-



embargo, históricamente no ha resultado aplicable sólo a los seres humanos; sus usos jurídicos y sociales han tenido otras derivaciones que han resultado problemáticas.<sup>19</sup> No obstante, *persona* como sujeto de derechos humanos se ha establecido al reconocérsele un vínculo específico en el ámbito de los derechos humanos, y desde ahí a todo el derecho, con la noción *dignidad*.

Por ello, habría que reconocer el hecho de que la categoría *persona* no ha sido usada siempre de manera indistinta para todos los seres

---

blecer en su preámbulo que se reconoce "que estos derechos [del Pacto] se derivan de la dignidad inherente a la persona humana"; asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos resuelve el problema indicando en su artículo 1.2 que "Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano"; lo cual fue ratificado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva OC/22. Asimismo, a diferencia de la identificación entre ambas nociones en el ámbito internacional, a nivel nacional se ha establecido que nuestra Constitución Política no distingue entre personas físicas y morales, por lo cual se han reconocido derechos humanos a las personas jurídicas.

<sup>19</sup> Cruz Parceró, J.A., "Personas y derechos" en *El lenguaje de los derechos. Ensayo para una teoría estructural de los derechos*, Trotta, España, 2012.

humanos,<sup>20</sup> al contrario, ha sido una adquisición reciente que, como se ha dicho, debe su fuerza actual al momento histórico que denominamos modernidad. Conforme a esto, Ferrajoli ha podido puntualizar que:

Tal vez pueda afirmarse que el principio de igualdad *en droits* ha permitido fundar el concepto moderno de "persona", en el sentido de que dicho principio, por un lado, ha suprimido todas las anteriores diferencias de estatus vinculadas a la identidad personal (con excepción [...] del estatus de capacidad de obrar y de ciudadano) y, por otro, ha extendido normativamente el *status personae* a todos los seres humanos como presupuesto universalista de la titularidad, por parte de todos ellos, de iguales derechos fundamentales llamados por eso "de la persona".<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Lastra Lastra, J. M., "Conceptos Jurídicos Fundamentales", en *Liber ad honorem Sergio García Ramírez*. Tomo I. Universidad Nacional Autónoma de México, México, p. 417; Flores García, F., "Algunas consideraciones sobre la persona jurídica", en *Revista de la Facultad de Derecho*, Núm. 25-26, 1957.

<sup>21</sup> Ferrajoli, *Principia Iuris. Teoría del derecho y de la democracia*. 1. *Teoría del derecho*, Trotta, España, 2011, p. 332.

En nuestra Constitución esta categoría, como categoría de derechos humanos, no tuvo reconocimiento sino hasta fechas cercanas, siendo igual para su desarrollo jurisprudencial. Aunque se puede indicar que el significante persona ya se encontraba desde la Constitución de 1917 en varios artículos de las garantías individuales (por ejemplo, los artículos 4, 5, 13, 14, 16 y 17), en realidad, el artículo 1o., que era el que realizaba el reconocimiento genérico de los derechos humanos (entonces conceptualizadas como *garantías individuales*), refería la noción “individuo”:

Art. 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

En la Constitución se realizó el reconocimiento genérico de la categoría persona como elemento articulador de los derechos humanos hasta la reforma del 10 de junio de 2011, en que se estableció que ésta era la titular de los derechos humanos y sus garantías:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Sobre esta base, es que posteriormente ha podido existir el desarrollo jurisprudencial que permitió establecer que no sólo las personas físicas son titulares de derechos humanos, sino también las personas jurídicas, atendiendo a que el artículo 1o. no hace distinción entre ambos tipos de personas. De esta forma, sólo se restringió que las personas jurídicas serán titulares de derechos dependiendo de su propia naturaleza y fines;<sup>22</sup> lo cual, en principio, no resulta problemático con el hecho de que, pese a devenir la articulación última de la noción

---

<sup>22</sup> Tesis P./J. 1/2015 (10a.), PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. ES APLICABLE RESPECTO DE LAS NORMAS RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS QUE SEAN TITULARES LAS PERSONAS MORALES, Pleno. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 16, Marzo de 2015, tomo I, p. 117. Registro 2008584.

*dignidad*, uno de los desarrollos de los derechos humanos ha acotado que respecto de las personas jurídicas, se considera que éstas no tienen dignidad humana;<sup>23</sup> el reconocimiento de que las categorías de personas (físicas o jurídicas) tengan diferencias sustanciales, ha sido reconocido igualmente a nivel internacional (tanto en el sistema universal de derechos humanos como en el interamericano), donde en principio sólo las personas físicas son titulares de derechos humanos y, excepcionalmente, algunas personas jurídicas también pueden serlo.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Tesis 2a./J. 73/2017 (10a.), DIGNIDAD HUMANA. LAS PERSONAS MORALES NO GOZAN DE ESE DERECHO, Segunda Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 43, junio de 2017, tomo II, p. 699. Registro 2014498.

<sup>24</sup> Corte IDH. *Opinión Consultiva OC-22/16. Titularidad de Derechos de las Personas Jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46 y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1.a y b del Protocolo de San Salvador)*, 26 de febrero de 2016. Serie A. No. 22. En el sistema de Naciones Unidas puede observarse, por ejemplo, la *Observación General Núm. 31. Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*, del Comité de Derechos Humanos, 80o.

Por otro lado, la categoría *víctima* –el correlativo de *persona*–, tiene un uso mucho más reciente en el ámbito del derecho y de los derechos humanos. Anteriormente se encontraba vinculada específicamente a la materia penal, y socialmente aludía a cuestiones que se consideraban de incidencia pública.<sup>25</sup> Incluso, históricamente, el uso de esta noción se encontraba vinculada a sacrificios sagrados de personas, y el propio nacimiento de la victimología se registraría hasta el siglo XX.<sup>26</sup> Es decir, a diferencia nuestra situación actual en la cual toda violación de derechos humanos implica considerar a quien sufrió ésta como *víctima*, anteriormente pocos hechos ilícitos daban lugar a considerar a las personas afectadas bajo esa categoría.

---

período de sesiones, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (2004), párr. 9.

<sup>25</sup> Gatti, G. "El misterioso encanto de las víctimas", en *Revista de Estudios Sociales*, núm. 56, abril-junio, 2016.

<sup>26</sup> Karmen, A., *Crime Victims. An Introduction to Victimology*, Wadsworth Cengage Learning, United States of America, 2010, pp. 1, 14. Al igual que Gatti, curiosamente Karmen constata la expansión social y académica sobre las víctimas desde el inicio de su decisión por realizar su obra, momento en que había poca información sobre el tema, hasta sus últimas ediciones en que proliferaba la información (*ibidem.*, p. xxiii).

De forma semejante, en otras materias jurídicas las personas que viven una afectación a sus derechos patrimoniales no son consideradas como víctimas. Así, por ejemplo, cuando una persona no cumple con sus obligaciones contractuales se le considera deudor y a su contraparte acreedor; dado que la relación obligacional se entiende como responsabilidad derivada de un hecho ilícito *civil*, conforme a ámbito se establece la calidad de las personas. En la materia penal, podemos observar situaciones similares; la parte afectada por la comisión del ilícito no era considerada bajo la categoría víctima sino simplemente como *ofendida* en el hecho ilícito (en nuestra Constitución de 1917, las partes eran el *acusador* y el *acusado*).

La actual expansión del uso social de la noción víctima a un espectro de situaciones en que anteriormente no se le consideraba, ha sucedido paralelamente al desarrollo jurídico de los derechos humanos, muy posiblemente derivado (o fortalecido) por su propio desarrollo, puesto que los derechos humanos habilitan posibilidades operativas y conceptuales del uso institucional de la noción víctima. Esta expansión se favorece porque la forma como se de-

sarrollan los estándares de derechos humanos supone que se recurra a todas las fuentes posibles para la determinación del contenido del estándar y de las obligaciones estatales en la materia,<sup>27</sup> lo cual implica una apertura frente a la realidad que no contienen otro tipo de normas, como las penales, cuyo contenido debe ser fijado de manera muy estricta mediante una ley, reduciéndose así la posibilidad de reintroducir interpretaciones provenientes de otros ámbitos jurídicos, y con ello la imposibilidad de que la categoría víctima de delito<sup>28</sup> se extienda a muchos otros ámbitos.<sup>29</sup> La noción víctima de violaciones de derechos humanos tiene un potencial mayor de su uso social.

Esto es, al tener los estándares de derechos humanos esta importante flexibilidad, abrir la posibilidad de considerar una gran cantidad de

---

<sup>27</sup> Serrano, S. y Vázquez, D. *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*. FLACSO-México, 2013, p. 13.

<sup>28</sup> Sólo en este apartado se referirá usará la categoría víctima distinguiendo si se trata de víctima de delito o víctima de violaciones de derechos humanos, sin embargo, en general, la categoría víctima se referirá a víctima de violaciones de derechos humanos.

<sup>29</sup> El principio penal *nulla poena sine lege* es central para comprender estos aspectos.



violaciones de derechos humanos, y asumir el estatus de víctima a todas aquellas personas que hubieran sido afectadas, se desarrolla una vía para que institucionalmente existan posibilidades comunicativas cuyo impacto en el orden social debe considerarse para comprender por qué se ha generalizado tan rápidamente el uso de la categoría víctima. Esto, incluso pese a que también existan importantes necesidades de articulación institucional pendientes de abordar y resolver.

Así, la aparición de la categoría víctima de violaciones de derechos humanos, como una entidad con un estatus propio y correlativo a la noción persona, ha resultado central; aún cuando se suela todavía enlazar con la categoría víctima de delito, como si fueran equivalentes o pudieran derivarse las mismas consecuencias de una y de otra. En este sentido, si bien en alguna medida puede parecer que hay cierta *homonimia* por usar el mismo significante *víctima*, su uso diferenciado se ha ido acentuando y continuará intensificándose, pues en último término su equivalencia en su universo jurídico equivale a ser ambos hechos ilícitos pero así como no es lo mismo ser *acreedor* en materia

civil, que *víctima de violaciones de derechos humanos*, tampoco lo es ésta categoría con ser *víctima de delito*; incluso aunque haya muchos aspectos comunes.

Así, podría señalarse que el significante *víctima* no se usa como en el derecho penal, pues la persona que sufrió el hecho ilícito penal se integra (en tanto *víctima*) de forma indirecta en la relación entre el *Derecho* y el hecho ilícito, pues el sujeto central al que va dirigida la acción del *Derecho* es aquél que ha cometido ese hecho ilícito, no quien lo sufrió.<sup>30</sup> Incluso, habría que observar que cuando la figura *víctima del delito* aparece, no se modifica sustantivamente (al menos todavía) aquella relación original del *Derecho* en relación a quien cometió el hecho ilícito (la persona victimaria). El derecho penal sigue estableciendo sus procedimientos fundamentalmente en torno a quien cometió el hecho ilícito y no en torno a quien lo sufrió, puesto que su teleología última es lograr la *sanción* de la persona responsable del he-

---

<sup>30</sup> Sujeto de derecho que en nuestra Constitución Política ha tenido diversas denominaciones: *acusado* (1917 a 1993), *inculpado* (1993-2008) y, finalmente, *persona imputada* (2008 a la fecha).

cho ilícito.<sup>31</sup> De no continuar de esta forma, podría haber cambios estructurales no sólo respecto del derecho penal, sino respecto de cómo se concibe la exigencia en una sociedad democrática de realizar investigaciones exhaustivas para sancionar.

Contrario a lo que sucede en el derecho penal que gira en torno a quien comete el hecho ilícito (el *victimario*), en los derechos humanos la noción *víctima* es la central; ante un hecho ilícito, el *Derecho* actúa en torno a ella. Esta situación en el marco constitucional (e internacional) ha permitido el reconocimiento de la *reparación del daño* como la finalidad de los derechos humanos. Así, por ejemplo, el Comité

---

<sup>31</sup> En materia penal, la aparición de la víctima del delito en México sólo ha implicado que se le reconozcan derechos, pero su aparición no ha cambiado la forma de la investigación penal, pues esta sigue enfocada en demostrar el hecho ilícito (cuerpo del delito) y la probable responsabilidad, como elementos centrales; así como el nexo causal entre ambos. De igual forma, ha sido necesario ir reconociendo la diferencia entre ambos tipos de víctimas, como lo señala la tesis Tesis I.18o.A.4 K (10a.), VÍCTIMA. ALCANCE DEL CONCEPTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 13, diciembre de 2014, Tomo I, pág. 857. Registro 2008181.

Asesor del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha señalado las diferencias entre un enfoque *penal* y uno de *derechos humanos* en la atención de la corrupción. Este Comité, por ejemplo, indicó que:<sup>32</sup>

25. [...] el enfoque de la justicia penal no ofrece medios para abordar los problemas estructurales que causa la corrupción. Este se concentra, por definición, solamente en el delito, y en general no puede hacer frente a los efectos colectivos y generales de la corrupción [...].

27. Una perspectiva de derechos humanos de las consecuencias de la corrupción puede añadir un enfoque que centre la lucha contra este flagelo en las víctimas, poniendo de relieve las repercusiones negativas de esos actos en la persona en cuestión, los grupos generalmente afectados (con frecuencia grupos marginados) y la sociedad en general. [...]

---

<sup>32</sup> *Informe final sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos*, Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, 28o. período de sesiones, U.N. Doc. A/HRC/28/73 (2015), párrs. 25 y 27.

Como señala el Comité Asesor, un enfoque punitivo no puede dar lugar a las mismas consecuencias jurídicas e institucionales; las diferencias en los términos de operar de cada ámbito, punitivo y reparador, implica que si se quiere responder ante la diversidad de hechos ilícitos posibles, es necesario articular la actuación de las autoridades penales y las autoridades de derechos humanos. Esto es más necesario puesto que, mientras el enfoque penal reclama a las personas que cometieron el hecho ilícito en lo individual, el enfoque de los derechos humanos reclama al Estado (en términos de responsabilidad objetiva y directa del Estado) para reparar en lo individual y evitar que se repitan las violaciones de derechos humanos. De esta forma, el Comité Asesor subrayó que:<sup>33</sup>

28. [...] al aplicar una perspectiva de derechos humanos a los actos de corrupción cometidos por los actores estatales y no estatales se pone de manifiesto que el Estado es responsable en última instancia de esos actos. Esta responsabilidad significa que el Estado debe abstenerse

---

<sup>33</sup> *Ibidem.*, párr. 28.

de cometer actos de corrupción para evitar violaciones de los derechos humanos. Además, el Estado tiene la responsabilidad de reaccionar ante las consecuencias negativas de la corrupción para cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos, y, en ese sentido, la justicia penal es uno de los instrumentos para luchar contra ella. Esta no es, sin embargo, un instrumento eficaz para reparar los efectos negativos de la corrupción en las personas, los grupos específicos o la sociedad en general; así, desde una perspectiva de derechos humanos, los Estados tienen la obligación no solo de enjuiciar esos delitos, sino también de adoptar medidas para combatir las repercusiones negativas de este fenómeno.

Un enfoque punitivo, consecuentemente, termina por realizar de forma distinta su acción en torno a la categoría víctima (dado que estructuralmente no es central a él) de cómo lo hace un enfoque reparador (dado que esta categoría es estructuralmente central a él).

En México, las diferencias entre la noción víctimas de violaciones de derechos humanos y víctimas de delito ha avanzado paralelamente.

te, en particular, a partir de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos.<sup>34</sup> La categoría *víctima de violaciones de derechos humanos* no fue incorporada explícitamente en la Constitución, pero se estableció en la Ley General de Víctimas (en particular, el artículo 4) derivada del derecho a la reparación del daño por violaciones de derechos humanos (artículo 1o. constitucional párrafo tercero). En esa ley, como se ha referido, se incluyeron tanto víctimas del delito (sí reconocidas en la Constitución) como de violaciones de derechos humanos. No obstante, esa ley fue establecida a partir de un mandato explícito del artículo 1o. para la reparación del daño. La articulación de ambas figuras jurídicas habría implicado una cuidada articulación de sus alcances; sin embargo, esto no se realizó apropiadamente en la propia ley,<sup>35</sup> de manera que aún está pen-

---

<sup>34</sup> Habría que considerar que, anteriormente, los derechos de las víctimas de delito habían tenido un desarrollo particular, aunque también vinculado a efectos de los derechos humanos en la materia penal.

<sup>35</sup> Sánchez Ramírez, M. C., *Ley General de Víctimas. Justicia para las víctimas del delito o para las víctimas de violaciones a los derechos humanos*, Instituto Belisario Domínguez, México, 2017.

diente en esta materia especificar una serie de criterios para que puedan comprenderse apropiadamente sus alcances. Para estos efectos es conveniente incluso señalar que la distinción estructural entre derechos patrimoniales y derechos fundamentales, como la ha señalado Ferrajoli,<sup>36</sup> se articula con ambas categorías de víctimas, puesto que una víctima de violación de derechos humanos puede tener la posibilidad de activar tanto a las autoridades penales como a las de derechos humanos, si esa violación se considera tanto delito como violación de derechos humanos (como sucede por ejemplo con la *tortura*), pero si el acto lesivo sólo se considera violación de derechos humanos y no delito, entonces sólo se le podrá adjudicar una

---

<sup>36</sup> Ferrajoli desarrolla las diferencias ente ambos tipos de derechos, añadiendo los derechos colectivos. Véase: Ferrajoli, *Principia Iuris...*, p. 717. Existen consecuencias institucionales a partir de la diferencia entre derechos patrimoniales y derechos fundamentales (o derechos humanos), ya que los primeros dan lugar a que reconocer la existencia de obligaciones correlativas a las partes, mientras que los segundos llevan a reconocer la inexistencia de obligaciones correlativas, pues las personas gozan de los derechos humanos con independencia de que realicen o no una contraprestación al Estado y éste carece de derechos (sólo tiene obligaciones en la materia).



categoría de víctima, la de violación de derechos humanos. Asimismo, las protecciones institucionales que se exigen ante la violación de los derechos humanos no son iguales a las protecciones exigidas ante la vulneración de derechos patrimoniales, pues mientras las primeras implican la obligación de un recurso judicial efectivo, en que se exige al Estado actuar en función de un compromiso institucional respecto de la verdad de los hechos ocurridos,<sup>37</sup> las segundas implican el derecho a un juicio imparcial y la igualdad ante tribunales que exige al Estado un compromiso de imparcialidad,<sup>38</sup> cuyo paradigma corresponde más al observar al de-

---

<sup>37</sup> Véase la Observación General 31 del Comité de Derechos Humanos, que establece la necesidad de que se investiguen las violaciones de derechos humanos como parte del recurso judicial efectivo. *Observación General N° 31. Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*, del Comité de Derechos Humanos, 80° período de sesiones, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (2004), párr. 15.

<sup>38</sup> En este sentido, la Observación General 32 indica incluso que la imparcialidad es un derecho *absoluto* que, por tanto, no acepta restricciones. *Observación General Núm. 32. Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, del Comité de Derechos Humanos, 90o. período de sesiones, U.N. Doc. CCPR/C/GC/32 (2007), párr. 19.

recho como un medio para resolución de conflictos y generación de seguridad jurídica,<sup>39</sup> contraponiéndose así a la exigencia institucional de búsqueda de la verdad del recurso judicial efectivo. Esta distinción, no obstante, ha sido matizada en la medida en que ha sido necesario reconocer que todas las materias tienen ciertas implicaciones en cuanto a derechos humanos, por lo que, por ejemplo, se han cambiado cargas y estándares de prueba en materia penal o familiar.

En cualquier caso, se puede afirmar que gracias a esta nueva categoría que orienta la acción del derecho hacia la reparación del daño, se puede indicar que las instituciones de derechos humanos, cuando reaccionan ante la vulneración de esos derechos, si no actúan en función de generar de manera efectiva y apropiada la reparación integral del daño, es difícil caracterizarlas como tales, esto es, como instituciones de derechos humanos; e inversamente que sólo en la medida en que funcionan para reparar el daño por esos ilícitos es

---

<sup>39</sup> Véase Taruffo, M., *La prueba de los hechos*. Trotta, España, 2005, pp. 37 y ss.

posible denominarlas instituciones de derechos humanos. Así, actuar en función de la *reparación del daño* –lo que es resultado de la finalidad del derecho de actuar en torno a la categoría *víctima de violaciones de derechos humanos*– es el criterio sustantivo para identificar si las instituciones de derechos humanos cumplen (en cuanto a procesos y resultados) con su fin último o no.

En cualquier caso, aunque la aparición de la categoría *víctima de violaciones de derechos humanos* se ha relacionado estrechamente con la *víctima de delitos*, ambas tienen características diferentes con consecuencias institucionales y procedimentales distintas; pues la investigación penal se mantendrá orientada epistémicamente en torno a quien cometió el hecho ilícito, y la investigación de violaciones de derechos humanos estará orientada epistémicamente en torno a quien sufrió el hecho ilícito. Esto afecta al derecho en su conjunto y al tipo de articulaciones internas que son necesarias para integrar así a los derechos humanos en su conjunto.

Las *consecuencias institucionales* de las categorías *persona* y *víctima*, impactan tanto a

las *instituciones de derechos humanos* como a todas las demás instituciones que, sin ser de derechos humanos, también deben cumplir con obligaciones en la materia, esto es, *sólo tienen obligaciones de derechos humanos*. El efecto institucional, por ello, ha afectado a todo el derecho aunque simultáneamente se haya desarrollado una materia específica de derechos humanos a cargo de las instituciones como el sistema *ombudsperson* o las autoridades judiciales de amparo.

En general, puede afirmarse que las categorías *persona* y *víctima de violaciones de derechos humanos* al funcionar como despliegue de la idea de dignidad humana, han establecido la base de la “teleología” de los derechos humanos y, a partir de estos, del derecho, gracias a que además se han impuesto como criterio de validez sustantivo y a que el derecho se ha acoplado a ellas, según se verá adelante. Estas categorías, aún cuando tengan evoluciones operativas pendientes (como la distinción de sus efectos respecto de los efectos de la categoría *víctima de delito*), ya guían plenamente los derechos humanos.

## La dimensión tipo de comportamiento: reactiva/proactiva

---

El análisis de esta dimensión implica revisar dos categorías metodológicas que no se encuentran como tal en los derechos humanos, sino que pueden considerarse como un *acoplamiento del derecho* a las nociones *persona* y *víctima*. Esto es, se trataría de la manera como el derecho responde a la *finalidad* establecida por los derechos humanos en las dos formas posibles, como *persona*, en tanto titular de esos derechos, y como *víctima*, en tanto personas a las que les han vulnerado sus derechos humanos.

De esta forma, el derecho se comportaría de una forma *proactiva* en relación a la categoría *persona*, fundamentalmente bajo el principio de progresividad, cuando se trata de ordenar las actuaciones estatales para el goce y ejercicio de los derechos humanos; y de forma *reactiva* en relación a la categoría *víctima*, cuando se trate de responder a violaciones de derechos humanos, para lo cual prevendría, investigaría, repararía y, en su caso, sancionaría esas violaciones. Se trataría así, de un *acoplamiento del derecho* a la teleología de los

derechos humanos, conforme al cual mandataría organizar sus instituciones. Un gráfico que busca mostrar lo anterior sería el siguiente.

Gráfica 1  
Acoplamiento del derecho a la teleología  
de los DDHH



Fuente: elaboración propia.

La función *reactiva* es una de las formas fundamentales del desarrollo del derecho pues es a través de su reacción ante la realidad y su consecuente aplicación, que se desarrollan los criterios, en particular, a través de decisiones que funcionan como precedentes; por ello, la

diferencia entre la creación y aplicación del derecho es sólo una "diferencia relativa".<sup>40</sup>

El desarrollo de los derechos humanos ha sido particularmente reconocido en estos términos reactivos. Al articularse mediante un vínculo interno con la *dignidad humana* su desarrollo ha dependido de la reacción frente a su afectación, pues la "defensa de los derechos humanos se nutre de la indignación de los humillados por la violación de su dignidad humana",<sup>41</sup> lo que condiciona su aparición social e histórica a los momentos en que algunas reivindicaciones se hacen necesarias para el mantenimiento de esa dignidad. En este sentido cabe recordar que "los derechos humanos aparecen, las más de las veces, como réplicas a situaciones previas de violación o carencia a cuyo remedio [...] se dirigen [...] su significación no puede ser captada al margen de la experiencia y de la historia".<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> Kelsen, H., *Teoría general del derecho y del Estado*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, pp. 156-161.

<sup>41</sup> Habermas, J., "El concepto de dignidad humana...", p. 6.

<sup>42</sup> Pérez Luño, A. E., "Concepto y concepción de los derechos humanos (Acotaciones a la Ponencia de Francis-

De ahí que sociológicamente se pueda observar que los derechos humanos “no son simples normas supra-positivas de proveniencia misteriosa que la naturaleza impone al Estado como derecho, sino que cumplen una función esencial para el Estado”,<sup>43</sup> al evitar “el peligro de la desdiferenciación” pues impiden “que todas las comunicaciones se encaminen a los fines particulares de la burocracia estatal, haciendo así posible que dichos fines se racionalicen en dirección de una prestación *funcional específica*” de acuerdo a lo que con cada derecho se protege de una posible desdiferencia-

---

co Laporta)” en *Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, núm. 4 (1987), p. 62.

<sup>43</sup> Esto no significa que la impugnación del iusnaturalismo al positivismo se agote sólo desde esta perspectiva. Se ha podido observar que existen otras formas de impugnación que, sin ser iusnaturalistas, realizan una función equivalente al situarse de forma trascendente al orden jurídico, posibilitando así su revisión (como el “consenso ideal libre de dominio” de Habermas, o la “razón pública” de Rawls). Se han colocado, así, en una posición originalmente realizada por el iusnaturalismo. Véase en este sentido: Orrego Sánchez, C., “Iusnaturalismo contemporáneo” en Fabra, J. L., Núñez, Á. (eds.), *Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho*, vol. I, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015, pp. 41-42.



ción funcional.<sup>44</sup> Asimismo, en un nivel individual, debe observarse que un “número creciente de aspectos de la vida individual y, ante todo, las innumerables secuelas de las consecuencias del desarrollo industrial, pudieron ser reintroducidos como temas de la vida política” mediante los derechos humanos sirviendo así como “canon de legitimación política”.<sup>45</sup>

De esta forma, los derechos humanos constituirían un acoplamiento entre la evolución de las sociedades modernas y las personas, en tanto individuos; garantizan las condiciones de vida de las personas, particularmente en su dimensión individual, y simultáneamente permiten el cumplimiento de las funciones sociales de los subsistemas sociales, necesarias para las sociedades de la modernidad. De ahí que su desarrollo en la forma reactiva acontezca como parte de las respuestas necesarias tanto para el mantenimiento de la dignidad humana como para la evolución de la sociedad.

---

<sup>44</sup> Luhmann, N., *Los derechos fundamentales como institución. Aportación a la sociología política*, Universidad Iberoamericana, México, 2010, pp. 86, 98-99.

<sup>45</sup> Luhmann, N. *Teoría política en el Estado de Bienestar*, Alianza Universidad, España, 2007, p. 37.

Si bien, en general, el derecho reacciona a la evolución de la sociedad, y particularmente identificando aquellos casos en que éste se vulnera, esta forma reactiva ha sido particularmente relevante para el desarrollo de los derechos a partir de los casos individuales. En este sentido, no sólo se ha emitido amplia jurisprudencia por instancias internacionales y nacionales, sino que ésta ha sido fundamental para el desarrollo del contenido de los derechos humanos así como del propio derecho.

La forma fundamental actual del aspecto reactivo se estableció en el año 2011 en México, en particular, a partir de los deberes de *prevenir, investigar, sancionar y reparar* las violaciones a los derechos humanos, anteriormente establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.<sup>46</sup> Estos, al ser reconocidos

---

<sup>46</sup> No se pierde de vista que anteriormente ya existía una capacidad de reacción en materia de derechos humanos, mediante el sistema ombudsman el juicio de amparo, u otras instancias; sin embargo, se considera que este momento es un punto de transformación de conjunto del sistema jurídico, de ahí que se afirme que es la *forma fundamental actual* buscando atender, además, a que existe mayor articulación entre los elementos de derechos humanos que podrían permitir la actuación

en nuestra Constitución Política, han generado las condiciones para el desarrollo y rearticulación institucional que, en particular, ha implicado el desarrollo de la Ley General de Víctimas y la necesidad de considerar las articulaciones necesarias entre las autoridades investigadoras de violaciones de derechos humanos (el sistema no jurisdiccional), las autoridades encargadas de proveer para la atención de víctimas y la reparación del daño, y las autoridades judiciales encargadas de los derechos humanos (sistema jurisdiccional).

El contenido específico de los deberes fue señalado por la propia Corte Interamericana enfocándose en las violaciones de derechos humanos,<sup>47</sup> sin embargo, no necesariamente coincide en sus extremos con las obligaciones generales de derechos humanos establecidas en el ámbito del sistema universal.<sup>48</sup> Independen-

---

de los derechos humanos como un conjunto, esto es, estructuralmente.

<sup>47</sup> Serrano, S. y Vázquez, D. *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*. FLACSO-México, 2013, pp. 72-73.

<sup>48</sup> En este sentido, por ejemplo, el deber de *prevenir*, que originalmente ha partido en su interpretación de la identificación de posibles violaciones ciertas e inminentes,

dientemente de esto, las obligaciones generales funcionan como el marco genérico en el que deben *subsumirse* los deberes específicos, por lo cual éstos deben terminar por conceptualizarse, en general, como internos a la obligación general de *proteger*<sup>49</sup> (posiblemente algunos aspectos de la reparación del daño, como las garantías de no repetición, deberían conceptualizarse como parte de la obligación de garantizar). Esta obligación es el concepto específico que permite unificar el sentido reactivo como la *respuesta del derecho ante violaciones de derechos humanos*, que se desarrolla,

---

ahora se considera que "abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales." (Corte IDH. Caso Luna López vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 10 de octubre de 2013. Serie C. Núm. 269, párr. 118). En este sentido, respecto de las obligaciones generales, algunas de las acciones de este contenido podrían caer en las obligaciones constitucionales de *proteger*, *garantizar* o *promover*.

<sup>49</sup> Serrano, S. y Vázquez, *op. cit.*, pp. 72-73.

en particular, mediante los deberes específicos antedichos.<sup>50</sup>

Por otro lado, la función *proactiva* se desarrolla sobre todo a partir de la identificación en el Sistema Universal de Derechos Humanos (en particular por el Comité DESC) de lo que conocemos como las obligaciones generales de *respetar, proteger y cumplir* (y la subdivisión de ésta en *promover, facilitar y garantizar*), cuyo *continuum* normativo abarca toda realidad posible.<sup>51</sup> En estas obligaciones se incluye el sentido

---

<sup>50</sup> De ahí la precisión en la formulación constitucional que dice: "En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar *las violaciones a los derechos humanos*, en los términos que establezca la ley.", indicando así la *reacción* del Estado (y del derecho) ante estas violaciones.

<sup>51</sup> Rueda Luna, C. *Las obligaciones generales de derechos humanos en México*, manuscrito no publicado, 2018. Estas obligaciones no han sido apropiadamente reconocidas jurisprudencialmente en México, toda vez que se ha perdido su sentido específico de niveles (como los propuso originalmente el Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a una alimentación adecuada, Asbjørn Eide, y fueron retomados por el Comité DESC) y se han mezclado contenidos derivados del sistema interamericano con los provenientes del sistema universal, sin verificar la lógica de cada uno de estos, cuando, por ejemplo, se ha buscado introducir el contenido de la obligación de garantizar desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el de la obli-

reactivo (en *proteger* y parcialmente en *garantizar* cuando se trate de situaciones emergentes que afecten el goce de los derechos humanos, o también en relación a las garantías de no repetición, pues derivan de violaciones de derechos humanos), pero también el sentido proactivo, en especial a partir de *cumplir* (*garantizar*, en la medida que se trata de alcanzar una mejor situación de los derechos humanos, en *facilitar* y *promover*). El contenido específico de estas obligaciones, de acuerdo con la evolución de las mismas que se ha realizado en el Comité DESC ha sido el siguiente:

- a. Respetar: Los Estados deben abstenerse de interferir directa o indirectamente en el ejercicio o disfrute de los derechos humanos.
- b. Proteger: Los Estados deben impedir que terceros menoscaben o interfieran el disfrute de

---

gación de garantizar del Comité DESC. Así, no se consideró que el hecho de que fuera la misma palabra no significaba que tuvieran el mismo contenido normativo. Con ello, se omitió atender a que los niveles propuestos por el Relator tienen implícita una teoría de obligaciones a cargo del Estado que permiten abordar toda realidad posible a la que se enfrenten los derechos humanos, misma que fue obstaculizada en México.

los derechos humanos. Por terceros se entiende particulares, grupos, empresas y otras entidades, así como quienes obren en su nombre.

- c. Cumplir: Los Estados deben adoptar medidas adecuadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial, promocional o de otra índole con miras a lograr la plena realización de los derechos humanos:
  - i. Facilitar: Los Estados deben adoptar medidas positivas que permitan, ayuden o asistan a las personas y a las comunidades a ejercer sus derechos humanos.
  - ii. Promover: Los Estados deben tomar medidas para garantizar que haya información, sensibilización pública y educación adecuadas sobre el ejercicio y goce de los derechos humanos.
  - iii. Garantizar: Los Estados deben hacer efectivo el derecho en los casos en que los particulares o los grupos no están en condiciones, por razones ajenas a su voluntad, de ejercer por sí mismos ese derecho con los medios a su disposición.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> *Idem.*

Al estar indicada la función proactiva en el ámbito de *cumplir* (*garantizar y promover* en nuestra Constitución), el principio de *progresividad* adquiere un estatus normativo que, más allá de ser un principio, se impone como obligación ante la necesidad de establecer medios para lograr el desarrollo de los derechos humanos, pudiendo ser estas medidas de cualquier carácter: jurídico, político, administrativo o económico.<sup>53</sup>

En general, este contenido obligacional proactivo implica la necesidad de que existan ámbitos institucionales que puedan dar efectividad a la garantía de los derechos mediante su

---

<sup>53</sup> Tesis 2a./J. 35/2019 (10a.), PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO, Segunda Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 63, febrero de 2019, tomo I, p. 980. Registro 2019325; Tesis: 1a./J. 85/2017 (10a.), PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS, Primera Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 47, Octubre de 2017, Tomo I, Pág. 189. Registro 2015305; Tesis: 1a./J. 86/2017 (10a.), PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. ES APLICABLE A TODOS LOS DERECHOS HUMANOS Y NO SÓLO A LOS LLAMADOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, Primera Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 47, octubre de 2017, tomo I, p. 191. Registro 2015306.



progresividad. En este sentido, es necesario revisar qué instituciones y qué normas se han generado específicamente para verificar que se garantice la progresividad de los derechos humanos, o bien, qué instituciones tienen el diseño institucional y las facultades suficientes para esos efectos. Sin embargo, es necesario dar cuenta en todo momento de que, como los derechos humanos se han desarrollado específicamente en torno a su función reactiva, no se cuenta con la misma claridad con instituciones con un mandato específico para la función proactiva.

En todo caso, es conveniente señalar que la formulación de las obligaciones generales en la Constitución pareciera ser *proactiva*, pues no se concentra específicamente en las violaciones de derechos humanos, sino que se indica afirmativamente a los derechos humanos en sí mismos,<sup>54</sup> esto es, no se preocupa sólo por las *víctimas* de violaciones sino en general por

---

<sup>54</sup> La Constitución indica: "Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad."

la *persona*; en ambos casos, por la dignidad humana. Por ello, su formulación implicaría una relación de un conjunto universal y un subconjunto, dado que así como las víctimas son personas, pero no a la inversa, los deberes se encuentran incluidos en las obligaciones, pero no sucede igual en sentido inverso.

El reconocimiento tanto de la función *reactiva* como la *proactiva* en el párrafo tercero de la Constitución, se establece en función del reconocimiento de *deberes específicos* del Estado para la primera, y de las *obligaciones generales* de todas las autoridades para la segunda:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En relación a la función *reactiva*, lo sustancial es comprender en qué términos deben

comprenderse los diferentes deberes de *prevenir*, *investigar*, *reparar* y *sancionar*; puesto que cada uno de los deberes implica características específicas y genera efectos institucionales específicos. Así, por ejemplo, el deber de investigar del Estado se encuentra establecido de manera expresa a cargo del sistema no jurisdiccional de derechos humanos, en tanto los hechos ilícitos sólo sean violaciones de derechos humanos; sin embargo, si además pueden constituir un ilícito penal o administrativo, entonces puede dar lugar a otro tipo de investigaciones (punitivas) que deben desarrollar otras autoridades. Esto es relevante dado que el deber de *sancionar* sólo puede cumplirse respecto de las personas que realizaron los hechos ilícitos, si esos hechos además de ser violaciones de derechos humanos también eran delitos o faltas administrativas.

De esta forma, el Estado mexicano tiene instituciones específicas para *investigar* (fundamentalmente mediante comisiones de derechos humanos u organismos protectores de derechos humanos), *reparar* (mediante las propias autoridades responsables y las comisiones de atención a víctimas) y *sancionar* (instituciones

penales y administrativas, en tanto los hechos que constituyen violaciones de derechos humanos, constituyan también ilícitos penales o administrativos); debiendo quedar, en todo caso, el deber de *prevenir* a cargo de las mismas autoridades en sus ámbitos de competencia.<sup>55</sup> En este sentido, la función reactiva, aunque en principio tiene el acento en las instituciones de derechos humanos, implica también la intervención de instituciones que sólo tienen obligaciones en esta materia, particularmente respondiendo directamente por una violación, investigando y sancionando cuando las violaciones también sean hechos ilícitos penales o administrativos, o bien, previniendo en su ámbito específico de competencia.

Respecto de la función *proactiva*, sin embargo, no es tan evidente las autoridades que deberían intervenir como instituciones de dere-

---

<sup>55</sup> El deber de prevenir ha tenido una evolución que incluye desde la reacción ante inminentes violaciones de derechos humanos hasta la adopción de medidas de carácter más amplio, en este caso, sin embargo, debería valorarse si este tipo de contenido, en la medida en que no se asocie a situaciones de riesgo inminente, es más propio de la obligación de *cumplir* (garantizar, promover, facilitar).

chos humanos encargadas de supervisar el cumplimiento de la progresividad, puesto que no hemos cualificado constitucionalmente cuáles serían. Por ello, sería necesario reconceptualizar la función de algunas instituciones que actualmente incorporan los derechos humanos en su trabajo, ya sea porque a nivel legal lo tienen así establecido o porque la conducción institucional los ha incorporado activamente, sin que tengan un mandato constitucional específico en relación a ellos. Es decir, que actúan sin que actualmente sean consideradas instituciones de derechos humanos. Más aún, si por un lado es difícil conceptualizar esas instituciones; más complejo resulta observar la forma como deberían participar de la función proactiva las instituciones que sólo tienen obligaciones en esta materia.

A pesar de encontrarse más desarrollada la función reactiva, y de que al momento actual existen elementos suficientes para dar cuenta de un progresivo desarrollo de la proactiva, estas funciones sólo se podrán comprender apropiadamente considerando la especificidad que agrega la integración de la espacialidad de los derechos humanos (que a continuación se in-

dica), pues a partir de ello se hace posible indicar institucionalidad específica necesaria de implementar, así como el reconocimiento de responsabilidades concretas. El surgimiento de una nueva estructuración del derecho no se ha dado sólo porque aparezca el acoplamiento (observable a partir de la distinción reactiva/proactiva), a la finalidad de los derechos humanos, sino por su simultáneo entrecruzamiento con otras dimensiones, como son la de la espacialidad y la de la temporalidad, que a continuación se trata.

### **La dimensión integración de la espacialidad: extensiva | intensiva**

---

Estas funciones, *extensiva* e *intensiva*, son las que permiten que los derechos humanos puedan ser efectivos; pues, por un lado, la primera establece su aplicación en todo el derecho (para referirlo visualmente, se extienden horizontalmente); y, por otro lado, la segunda va más allá de la dimensión normativa, estableciendo la aplicación de los derechos en la práctica institucional (se intensifican o extienden

verticalmente). En este sentido, adquieren condiciones que permitan su espacialidad.

Si bien la espacialidad extensiva es posible mediante el reconocimiento general de los derechos humanos como *criterio de validez sustantivo*; para la espacialidad intensiva es necesario que se establezcan instituciones específicas de derechos humanos que actúen para garantizar que estos sean efectivamente cumplidos en todas las instituciones. Por ello, se vuelve necesaria una diferenciación funcional interna al propio derecho que genere instituciones que tengan a los derechos humanos como su materia específica.

De esta forma, en términos de conjuntos, podría decirse que el conjunto universal corresponde a la función extensiva, puesto que todas las autoridades se vinculan a los derechos humanos (autoridades sólo con obligaciones de derechos humanos), pero dentro de este conjunto existe un subconjunto de autoridades que se encargan de la función intensiva (autoridades de derechos humanos). El siguiente gráfico muestra lo anterior.

Gráfica 2  
Integración en el derecho de la dimensión  
espacial de los DDHH



Fuente: elaboración propia.

Para comprender cómo se ha desarrollado esta situación es necesario observar la interacción entre el derecho nacional y el internacional, pues en ella se encuentra el centro de los problemas de varias reestructuraciones internas del derecho en México. En este sentido, se ha podido observar que "la incorporación de los sistemas regionales de derechos humanos es el germen de una obligada reordenación del derecho nacional".<sup>56</sup> Incluso, al mo-

<sup>56</sup> Silva García, F. "Control de convencionalidad en México: transformaciones y desafíos", en *Boletín Mexicano*



mento de discutir los aspectos específicos del control de convencionalidad, se ha indicado que “al menos en el contexto mexicano, se forma una simbiosis entre el derecho constitucional interno y la convención americana”,<sup>57</sup> de manera que no es posible entender la evolución del derecho mexicano sin el derecho internacional.

En este contexto, es necesario situar que las dimensiones *extensiva* e *intensiva* de los derechos humanos tienen un factor muy relevante para su surgimiento y fortalecimiento en el derecho internacional. La primera en torno a la discusión sobre las *obligaciones* estatales en materia de derechos humanos (cuyo contenido actual fue desarrollado internacionalmente, en lo fundamental, alrededor del trabajo del Comité DESC de Naciones Unidas), y la segunda en

---

de *Derecho Comparado*, nueva serie, año XLX, núm. extraordinario, 2019, pp. 97-127.

<sup>57</sup> Armienta Hernández, G. y Vega Márquez, E. D., “El control de convencionalidad y su obligatoriedad en México”, en Serna de la Garza, J. M. y Morán Navarro, S. A. (coords.), *Retos del derecho constitucional mexicano: régimen político y Estado de derecho*, IJ-UNAM, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, Universidad Autónoma de Nayarit, México, 2018, p. 32.

torno a la *fragmentación* del derecho internacional. En ambos casos, se han dado grandes discusiones que han ayudado a generar claridad sobre el tipo de evolución que se está dando.

En el caso de las obligaciones estatales han existido discusiones sobre su contenido, como se ha señalado previamente, sin embargo, lo central en México para la función *extensiva* ha sido el cambio en el sujeto respecto del cual se imputan, pasando del “Estado” a “todas las autoridades”, según se verá enseguida. Por otro lado, en el caso de la función *intensiva*, lo relevante ha sido poder identificar que exista un ámbito específico del derecho que se dedique específicamente a los derechos humanos, que genere sus propias autoridades, y establezca sus normas adjetivas (procedimentales) y sustantivas (estándares). Esta discusión, en el ámbito internacional, se ha dado a partir de la diferenciación entre materias (ámbitos o ramas del derecho) que se ha reconocido a partir de la noción “fragmentación” del derecho internacional.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Naciones Unidas, Comisión de Derecho Internacional, *Fragmentación del derecho internacional: dificultades derivadas de la diversificación y expansión del derecho*

La función *extensiva* permite observar la forma en que los derechos humanos pueden hacerse coextensivos espacialmente a todas las instituciones, generalizando su aplicación al ordenamiento jurídico en su conjunto.<sup>59</sup>

---

*internacional*, 13 de abril de 2006, A/CN.4/L.682, párr. 7-8:

"7. [...] Una de las características de la reciente vida internacional ha sido lo que los sociólogos han denominado 'diferenciación funcional', es decir la creciente especialización de partes de la sociedad y la consiguiente autonomización de esas partes. [...]"

"8. La fragmentación del mundo social internacional ha alcanzado significado jurídico especialmente al ir acompañada de la aparición de normas o complejos de normas, instituciones jurídicas o esferas de práctica jurídica especializados y (relativamente) autónomos. Lo que antes aparecía regido por el 'derecho internacional general', se ha convertido en campo de operaciones para sistemas especialistas tales como el 'derecho mercantil', el 'derecho de los derechos humanos', el 'derecho ambiental' [...] cada uno de los cuales posee sus propios principios e instituciones."

<sup>59</sup> Un tema adicional sería el problema que se ha generado por el cambio en México del contenido específico de las obligaciones generales del Estado, dada la confusión que jurisprudencialmente se ha producido respecto de las obligaciones de *proteger* y de *garantizar*. Este error, que originalmente se generó en el ámbito académico mexicano, derivó de querer integrar el contenido de la obligación *garantizar* desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la obligación *garantizar* del Comité DESC, sin atender a que tenían

En el ámbito jurídico mexicano esto se logró a partir del establecimiento de los derechos humanos como *criterio de validez sustantivo* del ordenamiento jurídico, vinculando así todas las actuaciones de las autoridades. Ferrajoli ha criticado que en Kelsen la noción *validez* se encuentra asociada a la de "existencia o pertenencia al ordenamiento" con base en dos presupuestos: 1) "una presunción de legitimidad de las normas existentes" y 2) una "noción elíptica del 'deber ser'"<sup>60</sup> que se basa en considerar

---

lógicas distintas, y a que el hecho de que se usara la misma palabra no significaba que tuvieran el mismo significado en ambos lugares. Este ha sido un error costoso que, no obstante, pareciera fácil de corregirse. Las tesis jurisprudenciales en que se incluyó este error son: Tesis XXVII.3o. J/24 (10a.), DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, tomo III, p. 2254, Registro 2008515; Tesis XXVII.3o. J/25 (10a.), DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE PROTEGERLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, tomo III, p. 2256, Registro 2008516.

<sup>60</sup> Ferrajoli, L. "La confusión de validez, existencia y eficacia, y la negación del derecho legítimo", en *La lógica del derecho. Diez aporías en la obra de Hans Kelsen*, Editorial Trotta, España, 2017, p. 79.

que éste es “la esencia específica del derecho positivo”, impidiendo admitir “la virtual *divergencia deóntica* entre diversos órdenes normativos” (por ejemplo la Constitución y las leyes secundarias). Ambas situaciones, en su conjunto, hacen imposible dar cuenta de “la existencia misma del derecho ilegítimo por violación de las normas sustanciales sobre su producción.”<sup>61</sup>

Ferrajoli indica que desde Kelsen la *validez* de las normas se consideraba desde su aspecto formal, esto es, considerando que el simple cumplimiento de normas sobre producción de normas ya validaba la ley, por lo cual el autor austriaco terminaba por confundir la *validez* con la *existencia*. Por su parte, el italiano subraya como única forma de superar este problema el asumir un enfoque que permita articular una visión normativista y una realista para dar cuenta de la complejidad de los actuales sistemas jurídicos y permitir hablar de la *existencia de normas inválidas* cuando una norma no da satisfacción a los requerimientos sustantivos de validez, con lo cual se podrían desarrollar cua-

---

<sup>61</sup> *Ibidem.*, pp. 77-78.

tro tipos de situaciones que, en algún momento, deberían desarrollarse jurisprudencialmente:

[...] distinguir a) la existencia (o la *vigencia*) [...] en su ausencia hablaremos de *inexistencia* o *no-vigencia*); b) la *validez formal* [...]; c) la *validez sustancial*; d) la *validez tout court*.<sup>62</sup>

En México, el positivismo que parte exclusivamente de considerar como validez al aspecto formal se observó cuando los derechos humanos no fueron establecidos como criterio de revisión de todas las actuaciones de las autoridades estatales. Lejos se encontraba la idea de que las garantías individuales implicaban la *desprotección* de muchos derechos humanos (los derechos económicos, sociales y culturales no se consideraban exigibles), que no se hubieran desarrollado las obligaciones generales abriendo un amplio espectro de actuación para las autoridades, o de que incluso se consideraran, al menos, aquellas garantías con la fuerza suficiente para que toda actuación del

---

<sup>62</sup> *Ibidem.*, p. 80.

Estado fuera susceptible de ser revisada sobre su validez con base en ellas.

Más aún, al valorar los alcances de nuestras obligaciones generales debe considerarse que, al establecerse su nivel de imputación para *todas las autoridades* en su ámbito de competencia (párrafo tercero del artículo 1o. constitucional), y no genéricamente para el Estado (como devenía del derecho internacional), se dieron las condiciones para modificar las condiciones de validez de todos los actos jurídicos en México.

Esta nueva formulación ha permitido que la Primera Sala de la SCJN de forma genérica establezca tesis aisladas señalando la vinculación de todas las autoridades para regular su actuación conforme a derechos humanos:<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Tesis 1a./J. 18/2012 (10a.), CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011), Primera Sala. Décima Época. *Semanario Judicial de la Federación y Gaceta*. Libro XV, diciembre de 2012, tomo 1, p. 420. Registro 2002264; Véase, además, Tesis 1a. XVIII/2012 (9a.), DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES DE LAS AUTORIDADES EN LA MATERIA, Primera Sala. Décima Época. *Semanario Judicial de la Federación y Gaceta*. Libro IX, junio de 2012, tomo 1, p. 257. Registro 160073; Tesis 1a. CCCXL/2015 (10A.), DERECHOS HUMANOS. TODAS LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A

Con anterioridad a la reforma apuntada [constitucional en materia de derechos humanos], de conformidad con el texto del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal, se entendía que el único órgano facultado para ejercer un control de constitucionalidad lo era el Poder Judicial de la Federación, a través de los medios establecidos en el propio precepto; no obstante, *en virtud del reformado texto del artículo 1o. constitucional, se da otro tipo de control, ya que se estableció que todas las autoridades del Estado mexicano tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado mexicano es parte, lo que también comprende el control de convencionalidad.* [Cursivas propias]

No obstante, pese a derivar el control de constitucionalidad de dicha enunciación genérica, se han acotado sus alcances a los po-

---

CUMPLIR CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETO Y GARANTÍA, Primera Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 24, noviembre de 2015, tomo 1, p. 971. Registro 2010422.



deres judiciales del país, al indicar que estos realizarían el control de constitucionalidad y convencionalidad (en dos modalidades: concentrado y difuso), excluyendo una referencia específica para las autoridades administrativas:

Por tanto, se concluye que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración distintos de las vías directas de control previstas en la Norma Fundamental, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales [*concentrado*], mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado mexicano sólo podrán inaplicar la norma si

consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos [*difuso*].

Generar la imputación a “todas las autoridades” del Estado (en lugar del “Estado”), y establecer las condiciones jurídicas para un control de constitucionalidad y convencionalidad que abarcara a todas las instituciones estatales, fue un tema que anteriormente se retomó de forma ambigua en lo conceptual por el Pleno de la SCJN.

Por un lado, incluyó la idea de que el control de constitucionalidad y convencionalidad incluía no sólo a las autoridades judiciales, mientras que en otro momento lo acotó sólo a éstas, sin embargo, para entender esta situación confusa es necesario dar cuenta de esta situación resultó fundamentalmente de los términos en que se ha manejado el tema. Así, en el momento inicial del expediente *Varios 912/2010* se estableció un esquema (que ha sido rescatado doctrinalmente)<sup>64</sup> en el cual, bajo la denomina-

---

<sup>64</sup> Por ejemplo: Cossío, J. R., Mejía Garza, R. M. y Rojas Zamudio, L. P., *La construcción de las restricciones constitucionales a los derechos humanos: estudio y documen-*

ción de *Modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad*, se consideraron cuatro aspectos: a) el control concentrado, b) el control por determinación constitucional específica, c) el control difuso, y d) la interpretación más favorable (véase la gráfica 3).

Sin embargo, esta claridad del *modelo general* no fue adecuadamente rescatada en la redacción de las tesis P. LXIX/2011 (9a.)<sup>65</sup> y P. LXX/2011 (9a.)<sup>66</sup> del Pleno de la SCJN, dado que en las mismas en lugar de los cuatro elementos se retomaron únicamente tres: *concentrado*, *difuso* y la aplicación del *principio pro persona*; al tiempo que no se le denomina explícitamente de forma unitaria como un *modelo general*, sino que sólo se le denominó como *sistema de*

---

*tos a partir de las contradicciones de tesis 293/2011 y 21/2011*, Porrúa, México, 2015; García Ramírez, S. y Morales Sánchez, J., *La Reforma Constitucional sobre Derechos Humanos (2009-2011)*, Porrúa, UNAM, 2015, p. 264.

<sup>65</sup> Tesis P. LXIX/2011 (9a.), PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, Pleno. Décima Época. *Semanario Judicial de la Federación y Gaceta*. Libro III, diciembre de 2011, tomo 1, p. 552. Registro 160525.

<sup>66</sup> Tesis P. LXX/2011 (9a.), SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO, Pleno. Décima Época. *Semanario Judicial de la Federación y Gaceta*. Libro III, diciembre de 2011, tomo 1, p. 557. Registro 160480.

Gráfica 3  
 Tabla establecida en el expediente Varios 912/2010 sobre el modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad

Tipo de control	Órgano y medios de control	Fundamento constitucional	Posible resultado	Forma
Concentrado:	Poder Judicial de la Federación (tribunales de amparo): a) Controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad b) Amparo indirecto c) Amparo directo	105, fracciones I y II  103, 107, fracciones VII y IX	Declaración de inconstitucionalidad con efectos generales o interpartes  No hay declaratoria de inconstitucionalidad	Directa
Control por determinación constitucional específica:	a) Tribunal Electoral en juicio de revisión constitucional electoral de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades electorales locales en organización y calificación de	Artículos 41, fracción VI, 99, párrafo 6o.	No hay declaración de inconstitucionalidad, solo inaplicación	Directa e incidental*

	comicios o controversias en los mismos b) Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	99, párrafo 6o.		
Difuso:	a) Resto de los tribunales a. Federales: Juzgados de Distrito y Tribunales Unitarios de proceso federal y tribunales administrativos b. Locales: Judiciales administrativos y electorales	1o. 133, 104 y derechos humanos en tratados  1o. 133, 116 y derechos humanos en tratados	No hay declaración de inconstitucionalidad, sólo inaplicación	Incidental*
Interpretación más favorable:	Todas las autoridades del Estado mexicano	Artículo 1o. y derechos humanos en tratados	Solamente interpretación aplicando la norma más favorable a las personas sin inaplicación o declaración de inconstitucionalidad	Fundamentación y motivación

Fuente: Expediente Varios 912/2010.

*control constitucional*. A esto sería necesario agregar que posteriormente la referencia a la aplicación del principio pro persona se realiza casi de forma accidental y sin profundizar en las implicaciones de éste. De esta manera en la tesis P. LXX/2011 (9a.) se enfatizan los modelos concentrado y difuso, y tangencialmente se toca el principio pro persona:

#### SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.

Actualmente existen *dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad* en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el modelo de control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuer-

da separada. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema *concentrado* en una parte y *difuso* en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de los que conozca la Suprema Corte para que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. *Finalmente, debe señalarse que todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad.* [Cursivas propias]

De forma similar, en la tesis P. LXIX/2011(9a.) al referirse el control *ex officio* en materia de derechos humanos, dentro de la *interpretación conforme en sentido amplio* se señala de forma accidental a las autoridades no judiciales:

[...] el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país *–al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano–*, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. [...] [Cursivas propias].



Ya sea que se le denomine como *modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad* o como *sistema de control constitucional*, pese al estatus reducido que se otorgó al reconocimiento de las obligaciones para las autoridades administrativas, y con independencia de que no se haya incluido explícitamente en las tesis el *control por determinación constitucional específica*, el sentido *unitario* de obligaciones a cargo de *todas las autoridades* se encuentra preservado (aunque, por ejemplo, todavía sea necesario tematizar los alcances del principio *pro persona* por parte de las autoridades administrativas ante situaciones que sólo podrían implicar la *inaplicación* de una norma).<sup>67</sup> En ese sentido, Lugo Garfías ha señalado que:

Los destinatarios del control convencional *ex officio* en el modelo de control de constitucionalidad en México son todos los jueces, y to-

---

<sup>67</sup> Por ejemplo, cuando se trata de normas discriminatorias, las cuales ni siquiera tienen autorizada la realización de interpretación conforme, por lo que la simple aplicación del principio *pro persona* difícilmente podría subsanar esa situación.

das las autoridades, estas últimas para efectos de interpretación de normatividad en materia de derechos humanos, como la norma más favorable a la persona bajo la forma de fundamentación y motivación.<sup>68</sup>

En todo caso, al determinar la SCJN los alcances del sentido genérico de la resolución (como modelo general o sistema de control), permitió dar un paso más al explicitar obligaciones jurídicas para todas las autoridades. En este sentido, el ex Ministro José Ramón Cossío, señaló posteriormente la articulación de estos elementos al indicar que:

Es verdad que la Corte no fue mucho más allá en establecer sus alcances, ni fijó los efectos precisos de su resolución. Sin embargo, al establecer el alcance obligatorio de la interpretación *pro persona* respecto de todas las autori-

---

<sup>68</sup> Lugo Garfias, M. E., "Las garantías y los medios de protección de los derechos humanos en México", en *Derechos Humanos México. Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos*, año 10, núm. 24, CNDH, México, 2015, p. 66.

dades del país, generó una condición estructural de la mayor importancia [...].

¿Qué no es la protección pro persona? Desde luego, no es un control de regularidad (ni difuso ni concentrado). [...]

¿Qué sí es la protección pro persona? Básicamente, un principio de interpretación para que todas las autoridades del país lleven a cabo la protección más amplia de los derechos humanos de todos los habitantes del territorio nacional.<sup>69</sup>

De acuerdo con el Ministro Cossío, el sentido estructural radicaría en que la SCJN habría logrado que la Constitución no se quedara en un sentido retórico, sino que en realidad adquiriera una fuerza normativa:

[...] la SCJN le dio un amplio alcance a lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 1o. constitucional. Más que dejar el sentido como mera 'retórica constitucional', entendió que se

---

<sup>69</sup> Cossío, J. R., "Primeras implicaciones del Caso Radilla", en *Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 26, junio-diciembre, IJ-UNAM, 2012, p. 50.

estaba frente a una determinación normativa estricta y que ello habría de generar consecuencias jurídicas.<sup>70</sup>

Posteriormente, la distinción entre el sentido *original* y unitario de la SCJN (con la noción *modelo general*) y el sentido dado en la idea de un control establecido exclusivamente para los jueces, se ratificó mediante la tesis 2a. CIV/2014 (10a.)<sup>71</sup> de la Segunda Sala de la SCJN en que indicó que el control concentrado o difuso no puede realizarse por las autoridades administrativas ya que éstas sólo pueden actuar conforme al principio pro persona. Sin embargo, es necesario recuperar el sentido unitario para que pueda cuestionarse y determinarse en mejores términos las implicaciones del principio pro persona respecto de las autoridades administrativas, así como en general los alcances de los derechos humanos para todo el ordenamiento jurídico.

---

<sup>70</sup> *Idem.*

<sup>71</sup> Tesis 2a. CIV/2014 (10a.), CONTROL CONSTITUCIONAL CONCENTRADO O DIFUSO. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN FACULTADAS PARA REALIZARLO, Segunda Sala, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, octubre de 2014, tomo I, p. 1097. Registro 2007573.

Con todo, el *modelo general* mantiene el sentido fundamental de haber generado ya el efecto *extensivo* de los derechos humanos, al establecerlos como elemento sustantivo de validez de las actuaciones de *todas las autoridades*. Este modelo se mantiene pese a las imperfecciones actuales del uso establecido para el principio *pro persona*. Una parte relevante sería dar cuenta de la necesidad del desarrollo de criterios que permitan hacer efectivo el requisito de *validez sustantiva* en sede administrativa. Sin embargo, en este punto también debería observarse que existe otro nivel necesario para lograr la efectividad de lo hasta hoy existente en materia de derechos humanos: el institucional. La discusión sobre éste corresponde fundamentalmente al análisis de la función intensiva de los derechos humanos, según se verá enseguida.

Al establecerse la función extensiva, lo que se logró fue que las personas puedan reclamar el incumplimiento de los derechos humanos respecto de las actuaciones específicas de las autoridades en sus ámbitos competenciales (aún cuando éstas en la práctica no tuvieran el conocimiento ni los medios institucionaliza-

dos necesarios para dar cumplimiento a las obligaciones de derechos humanos); ya que éstas se encuentran vinculadas por el requerimiento jurídico de la validez sustantiva de sus actos, y por ello deben al menos proceder conforme al *modelo general*.

Por otro lado, la función *intensiva* se refiere a las condiciones normativas, cognitivas e institucionales que permiten que los derechos humanos puedan funcionar en un sentido *práctico*. En términos del garantismo, no hace alusión a las garantías primarias sino a las secundarias y, conforme a ello, a los criterios con que las instituciones deciden que norma aplicar (*quaestio iuris*), pero también sobre cómo toman conocimiento de los hechos (*quaestio facti*). El problema fundamental en la función intensiva, para que los derechos humanos puedan funcionar operativamente, es el problema del conocimiento, puesto que en este nivel se implican tanto las normas aplicables como los hechos observados, generando el efecto de ser *jurídicamente relevantes*. Esto es, la función intensiva implica reconocer las condiciones para que el derecho pueda funcionar como sujeto epistémico a partir de los derechos humanos.

Ante la pregunta sobre *cómo conoce el derecho* desde los derechos humanos es necesario dar cuenta, ante todo, de que para estos efectos existen dos tipos de mecanismos. Uno conformado por las instituciones de derechos humanos y otro por todas las demás instituciones estatales, atendiendo a que conforme a la función extensiva, todas las autoridades deben responder ante estos derechos. Dentro de las instituciones de derechos humanos en el Estado mexicano es posible encontrar que han sido reconocidas constitucionalmente los organismos de protección de los derechos humanos y el Poder Judicial Federal, a partir del juicio de amparo o las acciones de inconstitucionalidad (aunque existen otras instituciones constitucionalmente reconocidas, desarrolladas en torno a derechos específicos, como es el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales). Estas instituciones han debido desarrollar procedimientos específicos que están diseñados conforme a criterios de derechos humanos.

Al interior de las instituciones de derechos humanos, las primeras son instituciones cuya naturaleza es ser *autoridades de investigación*,

(aunque en México las conocemos como el sistema no jurisdiccional de derechos humanos), y las segundas son *autoridades jurisdiccionales* (las cuales ante algunos casos han adquirido más actividades de investigación, posiblemente por el déficit de las autoridades investigadoras). Ambos tipos de instituciones, cuyas funciones podrían ser complementarias e incluirse mutuamente, han sido aisladas entre sí: en la Constitución Federal se encuentra la prohibición para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de conocer casos en contra del Poder Judicial de la Federación, así como la restricción para todos los organismos públicos de protección de conocer de quejas en asuntos jurisdiccionales; sin embargo, no existe una limitación en sentido inverso establecida constitucionalmente. Esto no impidió que posteriormente se estableciera una limitación al poder judicial para conocer respecto de las comisiones. Así, en 1998 el Pleno de la SCJN determinó que la “resolución final que dicta la Comisión Nacional de Derechos Humanos [...] no tiene la naturaleza de ‘acto de autoridad’, ya que [...] por sí misma no crea, modifica o extingue una situación jurídica concreta que bene-



ficie o perjudique al particular."<sup>72</sup> Con esto se establecería una relación mutuamente excluyente con la cual se entiende que las instituciones de derechos humanos no deben conocer de temas jurisdiccionales y las instancias judiciales no deben conocer de actos de las comisiones al no considerarlas actos de autoridad para efectos de amparo.

Esta relación ha sido, sin embargo, considerada como "complementaria", aunque en todo caso debería considerarse que se trata de una *complementariedad mutuamente excluyente* (no incluyente). Así, cuando la SCJN trató el tema de la *naturaleza* del sistema no jurisdiccional al discutir sobre la posible inconstitucionalidad del *juicio de restitución obligatoria* (que había sido establecido en la Constitución de la Ciudad de México para que la Sala Constitucional local conociera de recomenda-

---

<sup>72</sup> Tesis: P. XCVII/98, COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO EN CONTRA DE LA DECLARATORIA DE INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA DE VIOLACIÓN A DERECHOS HUMANOS, POR NO SER UN ACTO DE AUTORIDAD, Pleno, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo VIII, diciembre de 1998, p. 223. Registro 194951.

ciones aceptadas pero no cumplidas), la SCJN concluyó señalando que:

728. [...] entre los medios jurisdiccionales y no jurisdiccionales de protección rige el principio de complementariedad, [...] pues la intención de que coexistan en un orden jurídico determinado es que procuren una defensa de naturaleza integral, por lo que cada uno de los mecanismos actúa en momentos distintos. Al no existir jerarquía entre las garantías constitucionales sino un principio de complementariedad, debe concluirse que **la validez de la determinación que se adopte a través de cada una no podrá sujetarse a un posterior análisis en otra.**<sup>73</sup>  
[El resaltado no es del original]

Esta separación se ha mantenido hasta la fecha, pese a que en el mismo poder judicial se han emitido dos tesis que podrían comenzar

---

<sup>73</sup> Sentencia dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 y sus Acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DC-CLXXXVII, No. 19, Tercera Sección, jueves 25 de abril de 2019, México, p. 14. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/inconst/413inconst\\_25abr19\\_cdmx.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/inconst/413inconst_25abr19_cdmx.doc)

a cuestionarla. Una de ellas es una jurisprudencia por contradicción de tesis conforme a la cual la CNDH es considerada autoridad para efectos de amparo, atendiendo a que en su “proceso se apegará a los estándares de legalidad que le son exigibles a todas las autoridades”, aun cuando “las recomendaciones no sean actos de autoridad para efectos del juicio de amparo”.<sup>74</sup> La segunda, es una tesis aislada de tribunales colegiados de circuitos en un caso contra la CDHDF, en la cual se señaló que “todos los individuos tienen derecho a un proceso ante la Comisión”, el que “se apegará a los estándares de legalidad exigibles a todas las autoridades”, por lo cual “la omisión de resolverlas [las quejas] afecta la esfera jurídica del promovente, en la medida en que le impide acceder a la tutela no jurisdiccional de los derechos humanos”.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Tesis 1a./J 23/2018 (10a.), PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO CUANDO LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DES- ECHA UN RECURSO DE IMPUGNACIÓN POR IMPROCEDENTE, Primera Sala, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 59, octubre de 2018, tomo I, p. 716. Registro 2018074.

<sup>75</sup> Tesis I.4º.A.139 A (10a.), QUEJA PRESENTADA ANTE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, ACTUALMENTE CIU-

Dado el desarrollo que están teniendo los derechos humanos, es muy posible que evolucione aún más la relación entre ambos tipos de instituciones; pues, pese a lo dicho en torno al juicio de restitución, se ha ido mermando la idea de que su relación es de *complementariedad mutuamente excluyente*. De manera más lógica aún es que se generen niveles de colaboración entre las autoridades que no sean sólo el de vigilancia mutua. Un modelo para estos efectos lo podemos encontrar a partir de la concepción de recurso judicial efectivo que se ha desarrollado en Naciones Unidas en interpretación del artículo 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y que dista de la concepción Interamericana sobre esta misma figura jurídica. En Naciones Unidas el recurso efectivo incluye tanto una instancia judicial como una de investigación de violaciones de derechos humanos, tal como lo ha señalado el Comité de Derechos Humanos en su Obser-

---

DAD DE MÉXICO. LA OMISIÓN DE RESOLVERLA CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, *Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 59, octubre de 2018, tomo III, p. 2463. Registro 2018254.

vación General 31.<sup>76</sup> En este contexto, es necesario señalar que el juicio de amparo no incluye propiamente la investigación de las violaciones de derechos humanos, aun cuando también se ha transformado, incorporando una serie de normativas que integran en mejores términos los derechos humanos, transformando a este juicio cada vez más en un procedimiento de derechos humanos, pese a que también tenga pendientes algunos problemas, en relación, por ejemplo, a la reparación del daño, como se verá más adelante.

De momento, ante la pregunta sobre cómo conoce *el derecho* debe comprenderse que tanto al establecer sus criterios normativos sustantivos (los estándares de derechos humanos) como los criterios adjetivos (procedimientos y la regulación de la materia de prueba), en torno a las autoridades de derechos humanos, el derecho han ido desarrollando formas específicas de conocer que no se encuentran en otras auto-

---

<sup>76</sup> *Observación General Núm. 31. Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*, del Comité de Derechos Humanos, 80o. período de sesiones, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (2004), párr. 15.

ridades. Esta nueva forma de conocer, de hecho, implica en su sentido más fuerte el hecho de que la *investigación de violaciones de derechos humanos* constituye una forma nueva para el derecho de relacionarse con la realidad social a partir de los hechos que se consideran ilícitos. Las investigaciones del derecho, anteriormente, sólo surgían para configurarse bajo un carácter punitivo (principalmente penal, aunque ahora se puede incluir también el administrativo).

Gráfico 4  
Nueva dimensión cognitiva de hechos ilícitos



Fuente: elaboración propia

Esta posibilidad cognitiva que anteriormente no existía en el derecho es nueva no sólo por-

que se orienta por la *finalidad* centrada en las víctimas y la reparación, sino porque haber establecido la *investigación* de los hechos implicó abrir una forma de funcionamiento del derecho que anteriormente sólo estaba admitida para los fines punitivos del derecho (penal o administrativo) con el fin de investigar la conducta de la persona victimaria para establecer las sanciones correspondientes. El derecho, sólo en este último sentido tenía anteriormente admitido un compromiso institucional con una *pretensión de verdad* respecto de los hechos; pues en los demás casos operaba de manera que las personas tenían que acudir al derecho (a los tribunales) a exponer sus casos sin que éstos pudieran ir más allá de la *litis*, pues incluso las facultades para mejor proveer debían acotarse a ésta. De esta forma, en la materia penal la imparcialidad judicial se vio salvaguardada con la creación del ministerio público, pues éste separaba la función de juzgar de la de acusar.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> Así, por ejemplo, Sergio García Ramírez señala que dentro de las instituciones que sirvieron de origen al Ministerio Público mexicano fue el Ministerio público francés, respecto del cual, indicaba, "El sistema inquisitivo tradicional integraba todas las funciones procesales en un

La obligación de *investigar*, como una función específica, a fin de establecer la acusación fue incorporada así al derecho sólo en el ámbito punitivo, siendo hasta la incorporación de las comisiones de derechos humanos que se ha generado una función específica para investigar con fines de *reparación*.

Sin embargo, la función de *investigar* en el ámbito de los derechos humanos, inexplicablemente se ha mantenido explícitamente separada de la función de juzgar, aunque esto no esté mandatado constitucionalmente, según se ha referido. Incluso, al contrario, la función de *investigar* del derecho se encuentra en nuestra Constitución en el mismo artículo tanto para los casos de delitos (artículo 102, apartado A) como para los casos de violaciones de derechos humanos (artículo 102, apartado B);

---

sólo órgano, el tribunal, que asimilaba la defensa y la acusación. El Ministerio Público implica la desagregación de estas funciones, y por lo tanto de estos órganos; se independiza la función de acusar con respecto a la de juzgar. En suma, se extrajo del tribunal al acusador." García Ramírez, S. "El ministerio público" en VV. AA. *El ministerio público en el Distrito Federal*, Procuraduría General de Justicia, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1997, p. 2.



lo que quizá debería ya haber orientado para que se considerara que las investigaciones de violaciones de derechos humanos debían coordinarse con las instancias judiciales a fin de que éstas las tomaran en consideración en sus resoluciones, en lo que correspondiera. Situación que, por ejemplo, ha comenzado a tener cierto reconocimiento con la *Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes* (artículo 68, último párrafo).

En cualquier caso, las formas específicas de los derechos humanos como materia (principalmente la investigación y el juicio –de amparo– sobre de violaciones de derechos humanos), sin embargo, no son las únicas formas cognitivas que se han desarrollado, toda vez que en razón de la función *extensiva* del derecho, en general todas las autoridades se ven compelidas por criterios de derechos humanos al momento de conocer de los hechos, por lo cual la materia de prueba está viviendo en general una evolución.<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> Puede observarse en este sentido, por ejemplo, el criterio de Tesis I.18o.A.32 A (10a.), *CARGA DINÁMICA DE LA PRUEBA. SU CONCEPTO Y JUSTIFICACIÓN*, Tribunales Colegiados de

Conforme a esto, es necesario dar cuenta de que los derechos humanos funcionan epistémicamente de dos formas; por un lado, en su desarrollo más relevante se refiere a los aspectos procedimentales de las instituciones de derechos humanos y a la materia de prueba necesarios para esos *específicos efectos*; y, por otro, con la transformación de criterios de prueba *en general*, y que quizá posteriormente se acompañen de otros desarrollos institucionales, como son, de igual forma, los que se han reconocido en la ley general antedicha.

Aunque, en principio, es necesario partir del supuesto de que un cambio normativo no necesariamente implica la posibilidad de que, en términos reales, las autoridades titulares de la aplicación de dicha norma sepan o puedan *ipso facto* aplicar la nueva normatividad, es posible reconocer el desarrollo de transforma-

---

Circuito, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 63, febrero de 2019, tomo II, p. 2919. Registro 2019351; o bien, la Tesis 1a. XXVII/2017 (10a.), JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN, Primera Sala, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 40, marzo de 2017, tomo I, p. 443. Registro 2013866.

ciones trascendentes para el sistema jurídico en conjunto que terminarán por establecerse. Sin embargo, en su actuación cotidiana esto puede ser un tema de alta complejidad para instituciones cuyo nuevo marco normativo de operación se mantenga funcionando dentro de los parámetros operativos utilizados en el marco anterior. Una nueva normatividad sustantiva y el desarrollo normativo adjetivo que le acompaña, para autoridades que no son de derechos humanos, puede resultarles difíciles de acceder si simplemente les ha tocado recibir su efecto extensivo, pero no el intensivo que les puede apoyar a transitar.

En estos términos, cuando los derechos humanos han sido establecidos como criterio de validez (función extensiva), se han generado condiciones normativas que, mientras que implican una alta complejidad para muchas autoridades que no observaban su actuación dentro de dicho marco (como pueden ser, por ejemplo, las autoridades militares), para otras autoridades la nueva normatividad puede resultar un cambio familiar, el cual incluso puedan celebrar. Dentro de estas últimas autoridades necesariamente se encontrarían aquellas que no

sólo se encuentran familiarizadas con la nueva materia, sino que incluso se dedican específicamente a ella. De ahí la necesidad funcional de que las autoridades de derechos humanos ejerzan su función *central* en el derecho para facilitar a las demás su transición. El adecuado funcionamiento de las instituciones de derechos humanos debe suceder a fin de que se vayan desarrollando criterios específicos que las autoridades que no son de derechos humanos deben implementar en su actuación cotidiana. Precisamente por este mismo conjunto de razones, es muy posible que existan una gran cantidad de violaciones de derechos humanos que ocurran incluso sin la intencionalidad de violar los derechos; consecuentemente, más allá del sentido moral negativo a que se asocia el haberse cometido una violación de derechos humanos, el señalamiento de las violaciones tiene la función de permitir desarrollar los nuevos criterios que en general las autoridades deben usar para desplazar sus anteriores formas de operación e incorporar nuevas que sí cumplan con los derechos humanos. De ahí que la atención deba pasar de qué instituciones *han cometido violaciones de derechos huma-*

nos a qué instituciones *no han mostrado esfuerzos reales para reparar el daño* y, en particular, para integrar garantías de no repetición.

El sistema no jurisdiccional de derechos humanos, en este sentido, se le requiere más que por su sentido de reproche moral, por su función *intensiva* que posibilita cambiar la operatividad de las demás autoridades. Sus *recomendaciones* valen para el sistema jurídico no por su valor moral o político (en todo caso habría que ver cómo intervienen en estos sistemas sociales), sino por la capacidad que tiene para observar, mediante la *investigación* de violaciones de derechos humanos, a todas las demás autoridades y ayudarles a cambiar su operación jurídica ordinaria.

Por otro lado, si se acepta que para la evaluación de las instituciones reactivas es necesario considerar seriamente que éstas deben dar lugar no sólo a cesar la violación de derechos humanos sino a la reparación, entonces aún sería complicado asumir que el *juicio de amparo* es una institución que se pueda reivindicar *plenamente* como de derechos humanos: las resoluciones en el seno de la SCJN (realizadas por su Primera Sala) han indicado explícitamente limi-

taciones a la reparación del daño. En estos términos es posible observar que la tesis 1a. LIII/2017 (10a.)<sup>79</sup> consideró que el tipo de medidas no pecuniarias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos eran excepcionales y no podían ser dictadas por la SCJN:

De acuerdo con lo anterior, la Primera Sala del alto tribunal considera que ese tipo de medidas de reparación no pueden dictarse en el juicio de amparo, no sólo por las diferencias señaladas entre el tipo de violaciones analizadas en sede internacional e interna, sino también porque no existe fundamento legal para decretarlas. [...] Así, no existe disposición alguna en la ley de la materia que permita a los Jueces decretar medidas de satisfacción tales como: disculpas públicas a cargo de las autoridades responsables; publicación de las sentencias; celebración de actos públicos en los

---

<sup>79</sup> Tesis 1a. LIII/2017 (10a.), MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL ANTE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. POR REGLA GENERAL NO ES POSIBLE DECRETAR EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO MEDIDAS NO PECUNIARIAS DE SATISFACCIÓN O GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN PARA REPARAR AQUÉLLAS, Primera Sala, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 42, mayo de 2017, tomo I, p. 469. Registro 2014342.

que se reconozca la responsabilidad de las autoridades; realización de medidas o actos en conmemoración de las víctimas; y realización de obras de infraestructura con efecto comunitario o monumentos. En la misma línea, tampoco existe fundamento legal para que los Jueces puedan decretar garantías de no repetición similares a las que se encuentran en la doctrina interamericana, tales como la orden de realizar reformas legislativas o constitucionales; tipificar delitos o su adecuación a estándares internacionales; adoptar medidas administrativas como el establecimiento de programas de formación y/o capacitación de funcionarios; campañas de concientización y sensibilización dirigidas al público en general; o la elaboración de políticas públicas. Lo anterior, sin ignorar el efecto de no repetición que buscan algunas de las medidas expresamente previstas en la Ley de Amparo.

Esto con independencia de que en la diversas tesis 1a. LV/2017 (10a.)<sup>80</sup> haya reinterpretado

---

<sup>80</sup> Tesis 1a. LV/2017 (10a.), REPARACIÓN INTEGRAL ANTE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. INTERPRETACIÓN DE LAS INSTITUCIONES PREVISTAS EN LA LEY DE AMPARO COMO "GARANTÍAS DE NO REPETI-

algunas de las medidas que se pueden realizar vía amparo, como garantías de no repetición.

Más aún, una afectación central para los derechos humanos es que la reparación del daño no sea el objetivo fundamental del amparo, como lo revela que aún exista la causal de improcedencia por “actos consumados de modo irreparable” (actualmente contenida en el artículo 61, fracción XVI). Esto explica que, por ejemplo, Ferrer Mac-Gregor y Sánchez Gil hayan cuestionado esta causal indicando que es “todo un lugar común de nuestra idiosincracia” que, sin embargo, “no debe aplicarse mecánicamente sino hay que estudiarla bajo el prisma [...] del derecho de acceso a la justicia.”, puesto que “No debe aceptarse que los derechos fundamentales se supediten al juicio de amparo trastornando los fines y los medios”.<sup>81</sup>

Esto es fundamental para comprender la función intensiva, toda vez que, dadas estas situaciones (que por otro lado son normativa-

---

CIÓN”, Primera Sala, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 42, mayo de 2017, tomo I, p. 470. Registro 2014343.

<sup>81</sup> Ferrer Mac-Gregor, E. y Sánchez Gil, R., *El nuevo juicio de amparo*, UNAM. Porrúa. México, 2017, p. 204.



mente fáciles de corregir) no es posible referir que en México tengamos una institución que permita apropiadamente la reparación del daño. Sin embargo, podemos atender a que progresivamente se han ido estableciendo las condiciones para que en algún momento la reparación por violaciones de derechos humanos exista efectivamente y, en ese sentido, contemos con instituciones de derechos humanos que en verdad posibiliten la reparación del daño y, en este sentido específico, sean eficaces.

Si la función reactiva requiere que se desarrollen instituciones que al menos cumplan con *investigar* (sistema no jurisdiccional) y *juzgar* (sistema jurisdiccional) para la reparación del daño (a las que adicionalmente deben añadirse, en su caso, las que puedan proceder a la sanción por las violaciones de derechos humanos)<sup>82</sup>, entonces es posible observar que al me-

---

<sup>82</sup> Los casos que pueden resultar en sanciones, se sujetan a las condiciones de la materia administrativa o penal, cuando el mismo tipo de hechos también son considerados ilícitos en dichas ramas, lo cual esencialmente deriva de que la finalidad centrada en la víctima es propia de los derechos humanos, y la centrada en la persona que cometió los hechos ilícitos ("victimario") es propia de aquellas materias punitivas.

nos en esta función no se cuenta con una adecuada articulación entre sus instituciones, y que la reparación, estructural y normativamente, no es una realidad asequible.

A las instituciones con que se cuenta para *investigar* y para *juzgar*; es necesario sumar las que se han estado desarrollando para *reparar* (comisiones de atención a víctimas). Así como, en su caso, instituciones que tienen derechos específicos bajo su tutela, como son el derecho a la no discriminación, los relativos a transparencia, los derechos de consumidores, o los derechos de servicios de usuarios financieros.

En todos estos casos, es necesario revisar si las condiciones en que se opera institucionalmente obedecen, además de atender al objetivo último de la reparación del daño, a que el derecho adjetivo de esas instituciones cumpla con los requerimientos de la materia de derechos humanos, particularmente en cuanto a los temas de prueba (objeto, estándar y carga). En todo caso, todas estas instituciones están relacionadas con la función reactiva.

Si esto es posible decirlo en torno a las instituciones reactivas e intensivas, aparte sería necesario considerar las instituciones proactivas e

intensivas. En este último caso, dado que no existe un diseño constitucional que integre apropiadamente la proactividad y tampoco se indican con claridad instituciones o criterios de la función intensiva proactiva, es necesario decir que, en general, para que las personas (finalidad) tengan condiciones institucionales para el logro de la progresividad (proactiva) de los derechos humanos a partir del trabajo de instituciones específicamente dedicadas a esos fines (intensiva) aún falta rearticular y reconceptualizar instituciones, o también establecer otras nuevas, o incorporar más facultades a las existentes, a fin de que puedan desarrollarse esas funciones.<sup>83</sup> Ante esto, sería posible reconocer instituciones que en el nivel legal o institucional

---

<sup>83</sup> Como puede verse, al observar al derecho más allá de su función reactiva y de un enfoque punitivo, se abre la posibilidad de que éste pueda ser considerado como un sistema que permita el desarrollo de aspectos institucionales (intensiva) que incidan en las condiciones reales de existencia (que corresponde a la función proactiva). De ahí que, trascendiendo una visión normativista, y al mismo tiempo al realismo, un enfoque estructural y funcional puede aportar para dar cuenta de los déficits necesarios de corregir o los temas necesarios de implementar a fin de que los derechos humanos puedan funcionar sistémicamente.

han generado algunos aspectos proactivos, como son el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, o las comisiones de derechos humanos (en cuanto a sus funciones de supervisión, en el sentido establecido en el artículo 33.2 de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, en relación a los mecanismos independientes de seguimiento de esa convención).

Aparte habría que considerar que otras instituciones que no son de derechos humanos deberían, no obstante, poder referir cierto nivel de cumplimiento de la progresividad de los derechos; sin embargo, al no haber instancias centrales (instituciones intensivas proactivas de derechos humanos) que permitan sistematizar los avances de la progresividad, ni criterios suficientemente desarrollados para valorar ésta, es difícil indicar una evaluación específica.

Al identificar el reconocimiento normativo de la función *extensiva* e *intensiva*, a partir de las obligaciones generales de los derechos humanos, y para la primera la imputación de estas a *todas las autoridades*, podemos contrastar el déficit en relación a la segunda función,

que sólo tiene un reconocimiento normativo e institucional para la función reactiva e intensiva con los deberes específicos. Por ello, indicar explícitamente en la Constitución a las autoridades que se hacen cargo de esta función, así como las articulaciones mínimas que éstas requieren sería una tarea pendiente e inmediata.

Además, si se incluye todas las autoridades la función extensiva, en todo caso, sería conveniente que se explicitaran adecuadamente los significados de cada obligación general, a fin que toda autoridad pudiera tener claridad respecto de lo que es necesario realizar en relación a ellas, pues, aunque ha existido un desarrollo jurisprudencial, este no ha tenido un mayor desarrollo, y ha divergido de manera relevante respecto del contenido establecido en sede internacional, de donde provienen esas obligaciones.

Hasta este momento del desarrollo de las dimensiones, habría que considerar que el derecho en México ha integrado ya elementos suficientes y reconocibles respecto de su teleología (persona | víctima), el acoplamiento del sistema a esa teleología (respuestas reactivas | proactivas); así como sobre su espacialidad (ex-

tensiva | intensiva). En todo caso, es necesario dar cuenta de que sólo mediante el entrecruzamiento de las dimensiones es posible referir de manera específica la nueva estructuración del derecho, por lo que la discusión que se habría desarrollado en las anteriores dimensiones sólo ahora es posible que se vaya concretando de manera más definida institucionalmente. El resultado provisional sería conforme a la siguiente gráfica.

GRÁFICO 5  
Integración de acoplamiento a la teleología de los DDHH y su dimensión espacial



Fuente: elaboración propia.

A partir del entrecruzamiento, es posible señalar la necesidad de existencia de normatividad, instituciones, y aspectos cognitivos del derecho, que podrían desarrollarse en una matriz que tuviera los siguientes rubros:

Tabla 2

Tipos de instituciones a partir de la integración de la teleología de los DDHH en el derecho y la dimensión de espacialidad.

Funciones de dimensiones	Proactivas (persona)	Reactivas (víctima)
Extensiva	Normatividad e instituciones que sólo tienen obligaciones de DDHH y son proactivas	Normatividad e instituciones que sólo tienen obligaciones de DDHH y son reactivas
Intensiva	Normatividad e instituciones de DDHH y que son proactivas	Normatividad e instituciones que son de DDHH y son reactivas

Fuente: elaboración propia.

A partir del entrecruzamiento de estas dimensiones ya se puede realizar en mejores tér-

minos una evaluación sobre la evolución de los derechos humanos, para señalar aspectos pendientes y realizar estrategias conforme a ellos; no obstante que aún falta considerar la dimensión *temporalidad*, en donde es más complejo encontrar un entramado normativo, institucional y cognitivo, debido a que éste no ha sido apropiadamente incorporado (al parecer de manera más radical de como sucede con la dimensión intensiva proactiva).

### **La dimensión integración de la temporalidad: sincronía | diacronía**

---

La integración de la temporalidad en el derecho se da, en principio, por la autonomización del propio sistema, al generar su clausura operativa y funcionar autopoieticamente. Se garantiza así que sus operaciones integren en todo momento una continuidad,<sup>84</sup> de manera que sólo el derecho pueda producir derecho. Sin embargo, esta integración sistémica de la temporalidad sucesiva no implica que los conteni-

---

<sup>84</sup> Luhmann, N., *El derecho de la sociedad*, Herder, Universidad Iberoamericana, México, 2005, pp. 93 y ss.



dos sustantivos posibilitados en la realidad social por los derechos humanos tengan una *continuidad* (diacronía) con un mismo sentido. De ahí que es necesario generar otras condiciones institucionales de funcionamiento que garanticen esa continuidad mediante una atribución de una obligación específica al derecho en su conjunto, en tanto Estado. Asimismo, el hecho de que se produzca una integración mediante estándares de derechos humanos que posibilite una continuidad en la evolución de los estándares, pero, sobre todo, en la coordinación (*sincronía*), no implica que las instituciones estatales, en su realidad práctica, actúen de manera coordinada; esto es, no se va más allá de las orientaciones normativas que el derecho les facilita. Ni la diacronía ni la sincronía parecen ser posibles si no se establecen obligaciones específicas al Estado y, por esta vía, al derecho en su conjunto.

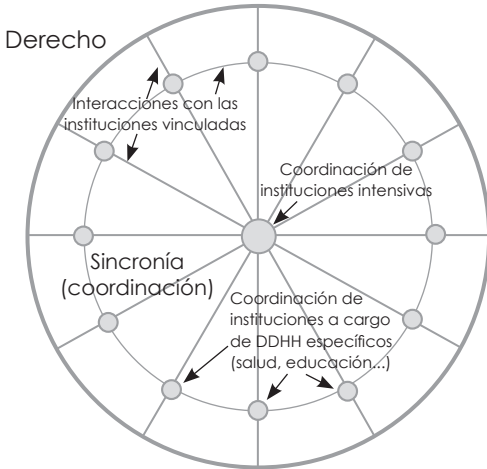
Ante esta situación, podría inferirse que el derecho, a partir de los derechos humanos, estaría reaccionando mediante el desarrollo de funciones específicas para garantizar, al nivel institucional, que la diacronía y la sincronía sean posibles.

En el ámbito de los derechos humanos el desarrollo más relevante para articular las funciones de *sincronía* y *diacronía* se encuentran en torno al principio de progresividad y los estándares asociados a éste; sin embargo, para la segunda se ha generado de manera muy explícita la obligación de *continuidad* en el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos.

La *sincronía* debe entenderse como la obligación de *coordinarse* para el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos. Implica que exista tanto una serie de evaluaciones y actuaciones coordinadas respecto de la totalidad de los derechos, como sobre cada derecho en particular, de manera que se logre la progresividad y el máximo uso de los recursos disponibles (véase gráfico 6).

Gráfico 6

Sincronización de actuación estatal conforme a la dimensión temporal: obligación de coordinación



Fuente: elaboración propia.

La obligación de coordinarse ha sido reconocida en el desarrollo internacional de los derechos humanos, en particular, en el sistema universal. Así, por ejemplo, uno de los ejemplos más explícitos ha sido establecido por el Comité de los Derechos del Niño en interpretación del artículo 4 de la Convención sobre Derechos del Niño, relativo al máximo uso de los re-

cursos disponibles, en donde señaló una conceptualización de la coordinación acorde a los términos antes señalados, al indicar que:<sup>85</sup>

B. Coordinación de la aplicación de los derechos del niño

37. Durante el examen de los informes de los Estados Partes, el Comité ha considerado casi invariablemente necesario alentar una mayor coordinación de los poderes públicos con miras a garantizar la aplicación efectiva: coordinación entre los departamentos de la administración central, entre las diferentes provincias y regiones, entre la administración central y otros niveles de la administración y entre los poderes públicos y la sociedad civil. La finalidad de la coordinación es velar por que se respeten todos los principios y normas enunciados en la

---

<sup>85</sup> *Observación General Núm. 5. Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44)*, del Comité de Derechos del Niño, 34o. período de sesiones, U.N. Doc. CRC/GC/2003/5 (2003), párr. 37. Los informes A/66/255 y A/HRC/18/33 de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque, también hacen un énfasis muy importante en la obligación de coordinarse.

Convención para todos los niños sometidos a la jurisdicción del Estado; hacer que las obligaciones dimanantes de la ratificación de la Convención o de la adhesión a ésta sean reconocidas no sólo por los principales departamentos cuyas actividades tienen considerables repercusiones sobre los niños (en las esferas de la educación, de la salud, del bienestar, etc.), sino también por todos los poderes públicos, incluidos, por ejemplo, los departamentos que se ocupan de las finanzas, de la planificación, del empleo y de la defensa, en todos los niveles.

De esta manera, aunque internamente no se cuenta con una obligación explícita a cargo del Estado, al reconocerse el principio de progresividad se lleva implícita la necesidad de reconocer la coordinación. No obstante, de forma semejante a lo que ha sucedido con la función proactiva en general (y proactiva intensiva en particular), en el Estado mexicano no contamos con normas constitucionales que específicamente establezcan la articulación o la vigilancia de la sincronización para el cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derechos humanos.

Sin embargo, en el nivel de la normatividad secundaria se cuenta con algunas pocas facultades<sup>86</sup> y con algunos diseños institucionales formales (como el Sistema Nacional de Atención a Víctimas) e informales (como la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos humanos). Sin embargo, de nueva cuenta, esto sucede particularmente en alguna medida para el nivel *reactivo*, pero no para el nivel *proactivo*, aunque podría avanzarse en la conceptualización de algunas instituciones que ya realizan acciones de supervisión. Una serie de temas que podrían ser relevantes para estos fines podría ser el diseño de indicadores a nivel federal y su articulación a nivel local, el seguimiento centralizado del cumplimiento de

---

<sup>86</sup> En particular, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sólo la Secretaría de Gobernación tiene una facultad de coordinación en la materia:

"ARTICULO 27.- A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

VII. Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país; coordinar, en vinculación con las organizaciones de la sociedad civil, la promoción y defensa de los derechos humanos y dar seguimiento a la atención de las recomendaciones que emitan los organismos competentes en dicha materia, así como dictar las medidas administrativas necesarias para tal efecto;"

recomendaciones y resoluciones de instancias internacionales de derechos humanos, el desarrollo de articulación en las formas de recopilar información sobre derechos humanos, la generación de una clasificación funcional de los presupuestos de egresos basada en derechos humanos (con independencia de que, por ejemplo, continúen presupuestos por resultados), entre otras acciones.

La coordinación de las autoridades estatales a fin de garantizar el *máximo uso de los recursos disponibles* para el goce de los derechos humanos, en general es un tema pendiente para las instituciones de derechos humanos, esto es, básicamente para las instituciones reactivas e intensivas; por lo que con más razón es un déficit para las demás instituciones.

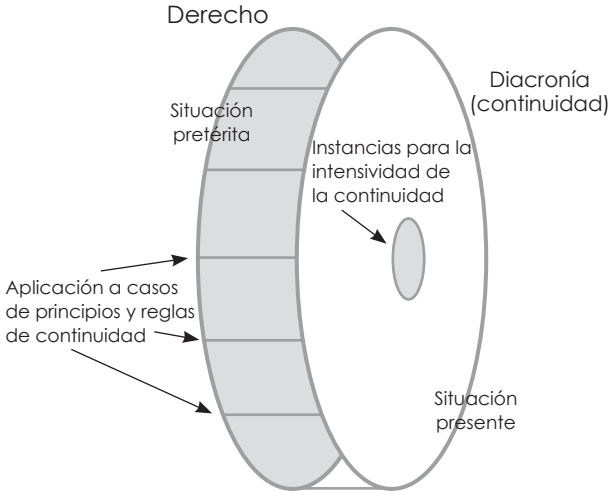
Por otro lado, la *diacronía*, que también deriva de la progresividad, exige que a través del tiempo los recursos disponibles sean usados de manera sostenible y sin regresividad. De manera que si, específicamente dentro de la progresividad, el máximo uso de los recursos disponibles se implica en la sincronía, la prohibición de regresividad se implica en la diacronía.

En este sentido, el derecho, gracias a que incorpora una exigencia específica en torno a la situación real de los derechos en el Estado, puede incorporar en sí mismo un compromiso en torno a la temporalidad. El derecho, de esta forma, implicaría que su situación pretérita mínimamente debe garantizarse en el presente (no regresividad y sostenibilidad). Una expresión gráfica de este requerimiento puede ser la siguiente, en donde habría que referir la posibilidad de que existan instancias intensivas de continuidad, que la puedan vigilar en un sentido general y proactivo para todo el Estado (tanto en lo económico, como en lo jurídico o en políticas públicas); como, en su sentido reactivo y específico, la posibilidad de que casos específicos sean atendidos en función de la progresividad cuidando que no exista regresividad (véase gráfico 7).



### Gráfico 7

Diacronía en la actuación estatal conforme a dimensión temporal: obligación de continuidad



Fuente: elaboración propia.

La dimensión temporal diacrónica ha tenido una mejor evolución en el campo de los derechos humanos puesto que específicamente se ha desarrollado la *Observación General sobre cuestiones relacionadas con la continuidad de las obligaciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas para

los aspectos normativos, en donde específicamente señaló, al discutir sobre la imposibilidad de denunciar un tratado de derechos humanos, que esto no era posible atendiendo a la continuidad en las obligaciones derivadas de la naturaleza del tratado. Así, el Comité señaló que existe una obligación de *continuidad* en las obligaciones del Estado, una vez que estas han sido contraídas y con independencia de que incluso existan cambios internos:

3. Además, es indudable que el Pacto *no es un tratado que, por su naturaleza, entrañe un derecho de denuncia*. Junto con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que fue preparado y aprobado al mismo tiempo que él, *el Pacto codifica en forma de tratado los derechos humanos universales consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, instrumento éste que, juntamente con los otros dos, configura lo que se denomina "Carta Internacional de Derechos Humanos"*. Por ello, el Pacto carece del carácter temporal propio de los tratados en que se considera admisible el derecho de denuncia,

pese a que carezca de disposiciones concretas al respecto.

4. Los derechos consagrados en el Pacto corresponden a quienes viven en el territorio del Estado Parte de que se trate. El Comité de Derechos Humanos, tal como muestra su arraigada práctica, ha considerado sistemáticamente que, *una vez que las personas tienen reconocida la protección de los derechos que les confiere el Pacto, esa protección pasa a ser subsumida por el territorio y siguen siendo beneficiarias de ella las personas, con independencia de los cambios que experimente la gobernación del Estado Parte, lo que incluye la desmembración en más de un Estado, la sucesión de Estados o cualquiera otra medida posterior que adopte el Estado Parte con objeto de despojar a esas personas de los derechos que les garantiza el Pacto.*<sup>87</sup> [Cursivas propias].

---

<sup>87</sup> Observación General Núm. 26. Comentario general sobre cuestiones relacionadas con la continuidad de las obligaciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del Comité de Derechos Civiles y Políticos, 61o. período de sesiones, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.8/Rev.1 (1997), párrs. 3 y 4.

En términos de la relación de los derechos con los recursos disponibles, de nueva cuenta es posible observar que el Comité de los Derechos del Niño estableció criterios como la necesidad de realizar una estrategia coordinada que, además, sea sostenible:<sup>88</sup>

A. Elaboración de una amplia estrategia nacional basada en la Convención

28. La administración pública, en su conjunto y en todos sus niveles, si se quiere que promueva y respete los derechos del niño, debe trabajar sobre la base de una estrategia nacional unificadora, amplia, fundada en los derechos y basada en la Convención.

[...]

32. La estrategia no debe ser simplemente una lista de buenas intenciones, sino que debe comprender una descripción de un proceso sostenible destinado a dar efectividad a los derechos de los niños en todo el Estado y debe

---

<sup>88</sup> *Observación General Núm. 5. Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44)*, del Comité de Derechos del Niño, 34o. período de sesiones, U.N. Doc. CRC/GC/2003/5 (2003), párrs. 28, 32.

ir más allá de las declaraciones de política y de principio para fijar unos objetivos reales y asequibles en relación con toda la gama de derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos para todos los niños. [...]

También el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas ha señalado la obligación del estado de haber actuado justificada y exhaustivamente en relación a la totalidad de los derechos del Pacto, además de haberse tomado en el contexto del máximo uso de los recursos disponibles:<sup>89</sup>

9. El Comité observa que, cuando no se adoptan medidas o éstas son de carácter regresivo, corresponde al Estado Parte probar que la decisión pertinente se basó en el examen más exhaustivo posible y que está debidamente justificada en relación con la totalidad de los derechos enunciados en el Pacto y por el he-

---

<sup>89</sup> *Declaración sobre la evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el "máximo de los recursos de que disponga" de conformidad con un Protocolo Facultativo del Pacto*, del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 38o. período de sesiones, U.N. Doc. E/C.12/2007/1 (2007), párr. 9.

cho de que se utilizaron plenamente los recursos disponibles.

Sin embargo, frente a esta situación general de los derechos humanos en el ámbito internacional respecto de la sincronía y la diacronía, existe un muy acotado desarrollo del principio de *progresividad* en México.<sup>90</sup>

---

<sup>90</sup> Tesis: 1a./J. 85/2017 (10a.), PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS, Primera Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 47, octubre de 2017, tomo I, p. 189. Registro 2015305; Tesis: 1a./J. 86/2017 (10a.), PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. ES APLICABLE A TODOS LOS DERECHOS HUMANOS Y NO SÓLO A LOS LLAMADOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, Primera Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 47, octubre de 2017, tomo I, p. 191. Registro 2015306; Tesis 2a./J. 35/2019 (10a.), PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO, Segunda Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 63, febrero de 2019, tomo I, p. 980. Registro 2019325; Tesis 1a./J. 87/2017 (10a.), PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. LA PROHIBICIÓN QUE TIENEN LAS AUTORIDADES DEL ESTADO MEXICANO DE ADOPTAR MEDIDAS REGRESIVAS NO ES ABSOLUTA, PUES EXCEPCIONALMENTE ÉSTAS SON ADMISIBLES SI SE JUSTIFICAN PLENAMENTE, Primera Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 47, octubre de 2019, tomo I, p. 188. Registro 2015304; Tesis 2a./J. 41/2017 (10a.), PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE UN DERECHO

En general, apenas se han tematizado sus consecuencias en términos de *sincronía* ya que se mantiene una visión atomizada de las autoridades, al no indicar obligaciones relativas a que, para poder realizar un máximo uso de los recursos disponibles, deba mantenerse una coordinación. Este reconocimiento normativo explícito podría ser necesario en función de que algunas autoridades que incluso requieren una coordinación necesaria, como las de salud, tendrían una base clara en materia de derechos humanos más allá de las necesidades de facto que impone la coordinación. Asimismo, las personas podrían reclamar la falta de coordinación y ayudar a que el máximo uso de recursos disponibles no sólo se revisara cuando hubiese un reclamo de violación de derechos humanos, sino que podría someterse a otros términos de supervisión basados en las funciones proactiva e intensiva. También se podrían generar mejores condiciones para una exigencia de las funciones reactiva e intensiva

---

HUMANO DERIVA EN LA VIOLACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO, Segunda Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 42, mayo de 2017, tomo I, p. 634. Registro 2014218.

a fin de que la falta de coordinación, por ejemplo, de las instituciones de atención a víctimas, no resultase sólo en una idea vaga no reclamable jurídicamente de que existen fallas institucionales, sino que estas falencias se podrían considerar en sí mismas como violaciones de derechos humanos.

Por otro lado, la progresividad en tanto *diacronía*, pese al mejor reconocimiento normativo, en la medida en que se han revisado aspectos específicos como las exigencias negativas y positivas que se sitúan tematizando el máximo uso de los recursos disponibles, tanto en torno a la prohibición de regresividad, como a la obligación de realizar avances progresivos, tampoco se tienen claros los aspectos institucionales que pueden permitir llevar a cabo esta función. En todo caso, más allá de que no se habrían relacionado aún algunos aspectos relativos a la sostenibilidad o sustentabilidad, así como tampoco sobre continuidad de las obligaciones, los aspectos sobresalientes tendrían que ver, más que con los reconocimientos normativos, con una ausencia de un desarrollo institucional que vea por la diacronía en el sentido intensivo (proactivo y reactivo) y con



la ausencia de los correlativos aspectos cognitivos necesarios. Quizá pueda considerarse que dadas la diversidad de tesis que hay en materia de amparo para proteger aspectos de la progresividad, al menos habría cierto nivel reactivo e intensivo en funcionamiento; sin embargo, en cualquier caso, es un tema pendiente con grandes implicaciones sistémicas.

Sería necesario señalar que ambas funciones son relevantes para poder dar una articulación apropiada de los Estados para el cumplimiento de los derechos humanos en la dimensión temporal. Un reconocimiento constitucional de estas funciones (de la coordinación y la evaluación constante de la progresividad y no regresividad), así como atribuciones institucionales claras de responsabilidades, para garantizar que se llevaran a cabo, sería un avance fundamental para lograr que los recursos económicos fueran efectivamente usados en su máxima disponibilidad, así como para garantizar la actuación del Estado en el mediano y largo plazo.



## A modo de conclusión

### **Respecto del esfuerzo de observación estructural realizado**

---

Las cuatro dimensiones analizadas requieren una revisión pormenorizada a fin de establecer un diagnóstico específico de los problemas que enfrentan los derechos humanos en México. La contribución que busca aportar este trabajo no es un *diagnóstico* de los derechos humanos, sino resaltar aspectos estructurales específicos del derecho que faciliten esfuerzos comunes prácticos a partir de una visión de la lógica de lo que está evolucionando y es necesario fortalecer.

Ya sea que se actúe desde la sociedad civil o desde el Estado, para que en México podamos contar con una aparato jurídico que en su conjunto avance a fin de que los derechos

humanos sean efectivamente realizados, es necesario enfocarse en los aspectos estructurales de su evolución. Si esta propuesta no es errada, un marco común de entendimiento permitiría, al menos, ganar tiempo; quizá el derecho de cualquier forma avanza hacia allá, pero lo hace a partir de nuestras propias acciones; un sentido común en función de lo estructural, puede fortalecer acciones de alcances generales. La lucha por derechos humanos en casos específicos puede buscar no sólo la evolución de estándares de un derecho humano particular, sino la evolución del sistema en su conjunto si, antes de actuar, se observa en qué dimensiones interactúa el derecho humano particular y se realiza una evaluación de cómo se puede incidir estructuralmente en la evolución del sistema. Se trata de usar una herramienta para la práctica y el análisis.

La pretensión sería, entonces, ayudar a pensar un marco categorial que posibilite condiciones para hacer que el derecho funcione sistémicamente para los derechos humanos, de manera que los esfuerzos que realicemos, con independencia de dónde decidamos participar, fortalezcan la nueva estructuración del

derecho. Establecer un mecanismo de las dimensiones del derecho, acoplado (reactiva y proactivamente) con la finalidad de la dignidad humana (a través de las categorías *víctima* | *persona*) y que establece condiciones para mantener su funcionamiento espacial (extensivo | intensivo) y temporalmente (sincronía | diacronía), podría ser una tarea colectiva con la cual se puedan enfrentar problemas que otros sistemas sociales, como la economía, generan, y difícilmente podrán resolver.

Los problemas que aún se tienen para la evolución estructural del derecho, afectan simultáneamente en diferentes dimensiones (por lo que análisis parciales podrían incluso parecer repetitivos), de manera que, aunque un análisis para cada dimensión es posible, en un análisis general y en la práctica deben considerarse interrelacionadamente. Si bien, cada distinción abarca la totalidad del derecho –así, se está excluyentemente en un entorno de persona o de víctima, en uno proactivo o reactivo, extensivo o intensivo, etc.–, al establecerse una matriz que cruza las funciones de cada dimensión tenemos que las instituciones intensivas pueden ser proactivas o reactivas, y pueden estar

asociadas en diferentes formas a los aspectos temporales. No obstante, tematizar en sí misma cada función, por ejemplo, la intensiva, tiene un mérito propio, en tanto nos permite comprender su lógica específica.

Aparte, habría que considerar, como una ventaja adicional de los derechos humanos, su capacidad de rearticular las relaciones sociales no sólo en México, sino en el mundo. Lo realizado en el país puede servir también, un poco más adelante, más allá de nuestras fronteras. Los avances estructurales en la materia son trascendentales, y muy posiblemente replicables, como sucedió con las observaciones generales del Estado que, tras haber sido oficialmente propuestas en 1987 por Asbjørn Eide, en su calidad de Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a una alimentación adecuada (en medio de discusiones internacionales sobre cómo comprender las obligaciones en materia de derechos humanos), habrían sido recuperadas por el Comité DESC y posteriormente usadas en el entorno de Naciones Unidas hasta llegar a nuestra Constitución Federal como obligaciones de todas las autoridades. Incluso, quizá podríamos decir que el

efecto de que las obligaciones se impongan a los Estados como criterio de validez sustantivo de todo el derecho, posibilitado por la interacción entre el derecho internacional de los derechos humanos y los derechos nacionales, ahora está de nuevo regresando al derecho internacional para que éste lo asuma los mismos términos, como se refleja en los trabajos en Naciones Unidas sobre el *instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos*. El derecho avanza internacionalmente en la dimensión extensiva de los derechos humanos, lo cual, en su ausencia, ha sido un problema en particular en relación a los tratados que regulan aspectos económicos.

### **Respecto de la situación del derecho en México**

---

Provisionalmente podrían señalarse algunos de los principales avances y problemas. De las cuatro dimensiones estructurales analizadas, la *finalidad* es la más consolidada en tanto es po-

sible reconocer la especificidad de las figuras *víctima de violaciones de derechos humanos* y *persona* como sujetos genéricos en torno al cual se articulan los derechos. Esto es así aunque aún no exista un acoplamiento apropiado con el derecho (proactividad | reactividad), como lo revelan los problemas para distinguir entre las consecuencias derivadas de las violaciones de derechos humanos y las que derivan de los delitos (cuando se han regulado los derechos de las víctimas de ambos tipos de hechos ilícitos: función *reactiva* e *intensiva*); o bien, como lo muestra la ausencia de una conceptualización constitucional de instituciones de derechos humanos encargadas del aspecto *intensivo proactivo*, donde debería establecerse la institucionalidad que permita la realización de los derechos para las personas.

Por otro lado, la función *extensiva* tiene problemas en tanto las interpretaciones sobre los alcances del control de convencionalidad y constitucionalidad difuso (de acuerdo al *modelo general* reseñado) se ha hecho reduciendo a las autoridades administrativas a la simple aplicación del principio *pro persona*, siendo ésta una situación que debe mantenerse inclu-



so en casos en que no fuera posible aplicar este principio, dado que fuera evidente la violación de derechos humanos, como podría suceder frente a normas discriminatorias (a las que incluso se ha señalado que no pueden admitir interpretación conforme).

Otro problema relacionado con la función extensiva, que fue retomado marginalmente en este trabajo,<sup>91</sup> pero es relevante recordarlo en este contexto, lo constituye el hecho de que no se haya respetado hasta ahora el contenido específico establecido en el sistema universal (por el Comité DESC) para las obligaciones generales, imposibilitando que éstas tengan mejores efectos jurídicos por implicar la posibilidad de que el Estado deba intervenir respecto de toda situación que pueda afectar los derechos humanos. Se ha mantenido jurisprudencialmente un error originado en sede académica, según el cual a la obligación de garantizar (del Comité DESC) se le ha querido forzar para

---

<sup>91</sup> Se le trató marginalmente debido a que, pese a los relevantes problemas que genera y puede generar, se estimó que finalmente será corregido con facilidad dada la dinámica general de la evolución estructural de los derechos humanos.

introducir en ella los deberes de investigar, sancionar y reparar, desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en interpretación, a su vez, de la obligación de garantizar de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En este sentido, no se ha podido entender que el hecho de que se usara la misma palabra en ambos lugares no implicaba que los significados fueran los mismos. Sin embargo, es posible que este error se corrija con facilidad jurisprudencialmente.

Respecto de la función intensiva, como ha podido observarse, esta se articula de manera fundamental con las demás dimensiones, por lo que es posible observar problemas relevantes tanto respecto de la reactividad como de la proactividad, respecto de la coordinación o de la sincronía. Por ello, bajo cierto prisma se podría decir que una preocupación articuladora de este texto han sido las instituciones de derechos humanos, existentes o que deberían existir. En la reactividad pueden señalarse pendientes principalmente en torno a las comisiones de derechos humanos, el juicio de amparo o las comisiones de víctimas; en la proactividad, incluso, sería necesario señalar desde la

ausencia absoluta de instituciones, hasta instituciones que hoy podrían transformarse para pasar a ser de derechos humanos.

En este contexto desearía resaltar el aspecto cognitivo relativo a la función intensiva reactiva. Este nivel es posible no sólo por una general pretensión institucional de verdad para el conocimiento de los hechos, como ha subrayado Taruffo, sino incluso por la generación de una forma específica de *conocer* por parte del derecho en función de la noción víctima y el objetivo de reparar el daño, mediante la habilitación de las investigaciones de violaciones de derechos humanos. Éstas son centrales para que el derecho pueda funcionar en su nueva estructuración. Sin éstas, la función intensiva se reduce drásticamente, como ahora nos sucede, cuando en el país las comisiones de derechos humanos tienen serios déficits en las investigaciones que realizan. Anteriormente, cuando el derecho sólo podía observar con un sentido *punitivo*, la generación de consecuencias jurídicas por hechos ilícitos a partir de una *investigación* estaba sujeta a criterios muy estrictos; en cambio, con el sentido *reparador* de los derechos humanos, los criterios para que las con-

secuencias jurídicas puedan realizarse son mucho más accesibles. Esta gran ventaja de las investigaciones de derechos humanos frente a las investigaciones penales, sin embargo, son aún poco aprovechadas, pese a que ya hay un marco normativo e institucional que lo favorece (por ejemplo, en materia de tortura, donde para la exclusión de la prueba sólo es necesario demostrar la tortura con criterios de investigaciones de violaciones de derechos humanos y no de investigaciones penales). En este sentido, aunque el derecho ha avanzado más en sus condiciones para ser usado conforme a derechos humanos, en sus usos prácticos aún faltan cambios radicales. Tenemos, así, el reto no sólo de “acelerar” la evolución, sino de ir aprovechando para ello las instituciones que ya tenemos.

En este sentido, los criterios actuales de la SCJN que impiden que las personas puedan ampararse contra las comisiones (o procuradurías) de derechos humanos cuando éstas no realizan apropiadamente sus investigaciones, representan un gran problema para la evolución de los derechos humanos, dado que tras prácticamente tres décadas de funcionamiento de

las comisiones, los términos en que se realizan sus investigaciones no terminan de revisarse, corregirse y consolidarse. Si bien esto sucede bajo la idea de que las recomendaciones (y demás resoluciones de las comisiones) no son vinculantes, se pierde en esta caracterización del trabajo de las comisiones el verdadero problema de fondo: el surgimiento en el derecho de investigaciones con un enfoque reparador. Lo que realmente importa es *la investigación en sí misma* y los posibles usos que de ella podrían derivar. La no vinculatoriedad de las recomendaciones (las cuales, además, si fueran vinculantes, implicarían otro tipo de problemas como, por ejemplo, una posible duplicación de funciones con las autoridades de amparo), no son lo principal. Las investigaciones podrían servir no sólo para movilizar la convicción de las autoridades responsables sobre la violación de derechos humanos cometida o para acudir ante las comisiones de víctimas a solicitar la *calidad de víctima* y la reparación que corresponda conforme a esa calidad, sino para acudir ante otras instancias, ya fuesen de derechos humanos (como el amparo) u otras materias (laboral, administrativa, civil, etc.), y llevarles las con-

clusiones a que se hubiere arribado sobre las vulneraciones alegadas, así como las pruebas recabadas. Así, podemos afirmar que, al día de hoy, si consideramos el nivel subnacional, tenemos 33 organismos públicos de protección de derechos humanos cuyas investigaciones son subutilizadas. En México estamos desperdiciando uno de los principales logros cognitivos generados en la evolución derecho. La intensidad reactiva, en estos términos, está seriamente afectada en cuanto a su aspecto cognitivo. Si no hay un compromiso serio para atender esto, los problemas para que funcionen los derechos humanos serán importantes, al impedirle a éste acudir a la realidad social, en lugar de exigirle injustamente a ésta (como ahora sucede) que sea ella la que acuda al derecho.

Finalmente, en cuanto a la *sincronía* (coordinación) y la *diacronía* (continuidad), sería necesario subrayar su íntimo vínculo con la función *proactiva*, en tanto un pendiente fundamental. La dimensión temporal que imponen los derechos humanos al derecho puede surgir de principios o criterios normativos (como el principio de progresividad y los criterios para la verificación de su cumplimiento), pero en realidad

se requiere que esta dimensión pueda verificarse cognitivamente y garantizarse institucionalmente. Particularmente, porque la *coordinación* implica toma de decisiones que afectarían simultáneamente a varias instituciones; y estas decisiones deben ser observables y discutidas públicamente. Y porque la *continuidad* necesita también de condiciones normativas, cognitivas e institucionales para valorar situaciones de regresividad tanto de forma general, en el Estado, como en torno a casos particulares. La *continuidad* actualmente se tematiza normativa y principalmente en un sentido reactivo (para valorar la progresividad en casos específicos), pero no se señalan instancias que estén específicamente encargadas de este tema en un nivel proactivo. Incluso, por ejemplo, el CONEVAL, aunque en términos prácticos tematice su trabajo considerando los derechos humanos, carece en su normatividad de una referencia específica sobre la progresividad o los derechos humanos como parte de sus objetivos. Asimismo, algunas actividades que necesariamente deberían estar realizándose en torno a la continuidad proactiva, como la evaluación anual conforme a derechos humanos del Pre-

supuesto de Egresos de la Federación, no se hacen actualmente.

Además, pese al mayor desarrollo institucional con que contamos en ámbitos reactivos, incluso en estos existen importantes déficits cuando nos referimos a *coordinación* o *continuidad*. Por ejemplo, en el ámbito reactivo e intensivo, las comisiones de derechos humanos, pese a que se conciben como un sistema (no jurisdiccional), prácticamente carecen de coordinación institucional, dado que su mayor espacio de coordinación no es oficial, sino una asociación denominada Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, además de que no tienen coordinación con las instancias judiciales; y cognitiva, pues cada institución realiza sus investigaciones de violaciones de derechos humanos con criterios que en muchos casos no presentan estándares comunes entre sí. En la continuidad intensiva reactiva, por otro lado, poco se ha tematizado judicialmente sobre las implicaciones de lo que debe ser revisado cuando al revisar regresividad se tenga que atender a las dos principales obligaciones de efecto inmediato, *no discriminación* y *adoptar medidas*, y respecto de esta



última, el cumplimiento de que las medidas deban ser *deliberadas, concretas y debidamente orientadas*.

Ante estas situaciones, mantener una visión del derecho en un horizonte exclusivamente normativista, difícilmente puede garantizar que exista la coordinación de las autoridades, la continuidad en el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos, o incluso una comprensión de por qué las recomendaciones no son lo más valioso de las comisiones (como muchos actores civiles y estatales lo creen), sino que lo son sus investigaciones en sí mismas; entre otras cosas. Es necesario considerar un enfoque de otro orden, estructural, que, a su vez, permita dar lugar a las normas e instituciones necesarias para la protección y realización de los derechos humanos.

Podemos referir al derecho en México en una evolución para conformarse en un instrumento de los derechos humanos, que ya permite observarlo sólo en su sentido coactivo —ante su vulneración— o regulatorio. Es necesario reconocer que ha ido adquiriendo objetivos específicos en función de una teleología que le da un sentido a su operatividad, en la cual, en

su dimensión reactiva, la posibilidad de coacción no es lo fundamental, sino la reparación del daño; además de estar adquiriendo una dimensión proactiva para la *realización* de condiciones de vida digna, donde existen condiciones de espacialidad y temporalidad que comienzan a surgir estructuralmente.

En estas condiciones, cuando se analiza por qué los derechos humanos no están logrando efectividad en México, con independencia de las condiciones económicas, políticas, sociales o ideológicas, sería necesario considerar los problemas que tienen estructuralmente en el propio derecho, al no concluirse evoluciones necesarias de aspectos sustantivos, al menos, en las cuatro dimensiones que se han enfatizado en este trabajo. El derecho difícilmente puede entenderse si no se atiende a sus transformaciones estructurales en curso. Es necesario concebir una nueva estructuración del derecho para tener un mejor mapa de las necesidades sistémicas sobre las que es necesario avanzar.

## Bibliografía citada

- Armienta Hernández, G. y Vega Márquez, E. D., "El control de convencionalidad y su obligatoriedad en México" en Serna de la Garza, J. M. Y Morán Navarro, S. A. (coords.), *Retos del derecho constitucional mexicano: régimen político y Estado de derecho*, IJ-UNAM, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, Universidad Autónoma de Nayarit, México, 2018.
- Bericat, E., *La integración de los métodos cuantitativo y cualitativo en la investigación social. Significado y medida*, Ariel, España, 1998.
- Brunkhorst, H, *Introducción a la historia de las ideas políticas*, Biblioteca Nueva, España, 2004.
- Cossío, J. R., Mejía Garza, R. M. y Rojas Zamudio, L. P., *La construcción de las restricciones constitucionales a los derechos humanos: estudio y documentos a partir de las contradicciones de tesis 293/2011 y 21/2011*, Porrúa, México, 2015.
- Cossío, J. R., "Primeras implicaciones del Caso Radilla", en *Cuestiones Constitucionales, Revista Mexi-*

- cana de Derecho Constitucional*, Núm. 26, junio-diciembre, IJ-UNAM, 2012, pp. 31-63.
- Cruz Parceró, J.A., "Personas y derechos" en *El lenguaje de los derechos. Ensayo para una teoría estructural de los derechos*, Trotta, España, 2012.
- Ferrajoli, L., "La confusión de validez, existencia y eficacia, y la negación del derecho legítimo", en *La lógica del derecho. Diez aporías en la obra de Hans Kelsen*, Editorial Trotta, España, 2017.
- Ferrajoli, L., *Principia Iuris. Teoría del derecho y de la democracia. 1. Teoría del derecho*, Trotta, España, 2011.
- Ferrer Mac-Gregor, E. y Sánchez Gil, R., *El nuevo juicio de amparo*, UNAM. Porrúa. México, 2017.
- Flores García, F., "Algunas consideraciones sobre la persona jurídica", en *Revista de la Facultad de Derecho*, núms. 25-26, 1957.
- García Ramírez, S. "El ministerio público" en VV. AA. *El ministerio público en el Distrito Federal*, Procuraduría General de Justicia, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1997.
- García Ramírez, S. y Morales Sánchez, J., *La Reforma Constitucional sobre Derechos Humanos (2009-2011)*, Porrúa, UNAM, 2015.
- Gatti, G. "El misterioso encanto de las víctimas", en *Revista de Estudios Sociales*, núm. 56, abril-junio, 2016.
- Habermas, J., "El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos", en *Diánoia*, vol. LV, núm. 64 (mayo 2010).

- Karmen, A., *Crime Victims. An Introduction to Victimology*, Wadsworth Cengage Learning, United States of America, 2010.
- Kelsen, H., *Teoría general del derecho y del Estado*, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Lastra Lastra, J. M., "Conceptos Jurídicos Fundamentales", en *Liber ad honorem Sergio García Ramírez*. Tomo I. Universidad Nacional Autónoma de México, México.
- Lugo Garfias, M. E., "Las garantías y los medios de protección de los derechos humanos en México", en *Derechos Humanos México. Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos*, año 10, núm. 24, CNDH, México, 2015, pp. 55-84.
- Luhmann, N., *El derecho de la sociedad*, Herder, Universidad Iberoamericana, México, 2005.
- Luhmann, N. *Teoría política en el Estado de Bienestar*, Alianza Universidad, España, 2007.
- Luhmann, N., *Los derechos fundamentales como institución. Aportación a la sociología política*. Universidad Iberoamericana, México, 2010.
- Morales Sánchez, J. *Migración irregular y derechos humanos*, Tirant lo Blanch, México, 2018.
- Orrego Sánchez, C., "Iusnaturalismo contemporáneo" en Fabra, J. L., Núñez, Á. (eds.), *Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho*, vol. I, Universidad Nacional Autónoma de México, 2015.
- Pérez Luño, A. E., "Concepto y concepción de los derechos humanos (Acotaciones a la Ponencia

de Francisco Laporta)" en *Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, No. 4 (1987).

Rueda Luna, C. "Las obligaciones generales de derechos humanos en México", 2018, manuscrito no publicado.

Sánchez Ramírez, M. C., *Ley General de Víctimas. Justicia para las víctimas del delito o para las víctimas de violaciones a los derechos humanos*, Instituto Belisario Domínguez, México, 2017.

Serrano, S. y Vázquez, D. *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*. FLACSO-México, 2013.

Silva García, F. "Control de convencionalidad en México: transformaciones y desafíos", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XLX, núm. extraordinario, 2019, pp. 97-127.

Taruffo, M., *La prueba de los hechos*. Trotta, España, 2005.

Teubner, G., "El derecho como sujeto epistémico: hacia una epistemología constructivista del derecho", en *DOXA*, núm. 25, 2002.

### *Normatividad e interpretaciones*

Documentos normativos  
e interpretativos nacionales

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,  
México, 2018.

Tesis 2a. CIV/2014 (10a.), CONTROL CONSTITUCIONAL CONCENTRADO O DIFUSO. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN FACULTADAS PARA REALIZARLO, Segunda Sala, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, octubre de 2014, tomo I, p. 1097. Registro 2007573.

Tesis 1a./J. 18/2012 (10a.), CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011), Primera Sala. Décima Época. *Semanario Judicial de la Federación y Gaceta*. Libro XV, diciembre de 2012, tomo 1, p. 420. Registro 2002264.

Tesis: P. XCVII/98, COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO EN CONTRA DE LA DECLARATORIA DE INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DENUNCIA DE VIOLACIÓN A DERECHOS HUMANOS, POR NO SER UN ACTO DE AUTORIDAD, Pleno, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo VIII, diciembre de 1998, p. 223. Registro 194951.

Tesis XXVII.3o. J/24 (10a.), DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, tomo III, p. 2254, Registro 2008515.

Tesis XXVII.3o. J/25 (10a.), DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE PROTEGERLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o.,

PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, tomo III, p. 2256, Registro 2008516.

Tesis 1a. XVIII/2012 (9a.), DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIONES CONSTITUCIONALES DE LAS AUTORIDADES EN LA MATERIA, Primera Sala. Décima Época. *Semanario Judicial de la Federación y Gaceta*. Libro IX, junio de 2012, tomo 1, p. 257. Registro 160073.

Tesis 1a. CCCXL/2015 (10a.), DERECHOS HUMANOS. TODAS LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A CUMPLIR CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETO Y GARANTÍA, Primera Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 24, noviembre de 2015, tomo 1, p. 971. Registro 2010422.

Tesis 1a./J. 37/2016 (10a.), DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA, Primera Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 33, agosto de 2016, tomo II, p. 633. Registro 2012363.

Tesis P. LXV/2009, DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES, Pleno. Novena Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXX, diciembre de 2009, p. 8. Registro 165813.



Tesis 2a./J. 73/2017 (10a.), DIGNIDAD HUMANA. LAS PERSONAS MORALES NO GOZAN DE ESE DERECHO, Segunda Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 43, junio de 2017, tomo II, p. 699. Registro 2014498.

Tesis 1a. XXVII/2017 (10a.), JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN, Primera Sala, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 40, marzo de 2017, tomo I, p. 443. Registro 2013866.

Tesis 1a. LIII/2017 (10a.), MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL ANTE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. POR REGLA GENERAL NO ES POSIBLE DECRETAR EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO MEDIDAS NO PECUNIARIAS DE SATISFACCIÓN O GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN PARA REPARAR AQUÉLLAS, Primera Sala, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 42, mayo de 2017, tomo I, p. 469. Registro 2014342.

Tesis P. LXIX/2011(9a.), PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, Pleno. Décima Época. *Semanario Judicial de la Federación y Gaceta*. Libro III, diciembre de 2011, tomo I, p. 552. Registro 160525.

Tesis: 1a./J. 85/2017 (10a.), PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS, Primera Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.

Libro 47, Octubre de 2017, Tomo I, p. 189. Registro 2015305.

Tesis 1a./J. 86/2017 (10a.), PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. ES APLICABLE A TODOS LOS DERECHOS HUMANOS Y NO SÓLO A LOS LLAMADOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, Primera Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 47, octubre de 2017, tomo I, p. 191. Registro 2015306.

Tesis 2a./J. 35/2019 (10a.), PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO, Segunda Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 63, febrero de 2019, tomo I, p. 980. Registro 2019325.

Tesis 1a./J. 87/2017 (10a.), PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. LA PROHIBICIÓN QUE TIENEN LAS AUTORIDADES DEL ESTADO MEXICANO DE ADOPTAR MEDIDAS REGRESIVAS NO ES ABSOLUTA, PUES EXCEPCIONALMENTE ÉSTAS SON ADMISIBLES SI SE JUSTIFICAN PLENAMENTE, Primera Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 47, octubre de 2019, tomo I, p. 188. Registro 2015304.

Tesis 1a./J 23/2018 (10a.), PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO CUANDO LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DESECHA UN RECURSO DE IMPUGNACIÓN POR IMPROCEDENTE, Primera Sala, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 59, octubre de 2018, tomo I, p. 716. Registro 2018074.

Tesis 2a./J. 41/2017 (10a.), PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE UN DERECHO HUMANO DERIVA EN LA VIOLACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO, Segunda Sala. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 42, mayo de 2017, tomo I, p. 634. Registro 2014218.

Tesis I.18o.A.32 A (10a.), CARGA DINÁMICA DE LA PRUEBA. SU CONCEPTO Y JUSTIFICACIÓN, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 63, febrero de 2019, tomo II, p. 2919. Registro 2019351.

Tesis P./J. 1/2015 (10a.), PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. ES APLICABLE RESPECTO DE LAS NORMAS RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS QUE SEAN TITULARES LAS PERSONAS MORALES, Pleno. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 16, marzo de 2015, tomo I, p. 117. Registro 2008584.

Tesis I.4º.A.139 A (10a.), QUEJA PRESENTADA ANTE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, ACTUALMENTE CIUDAD DE MÉXICO. LA OMISIÓN DE RESOLVERLA CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 59, octubre de 2018, tomo III, p. 2463. Registro 2018254.

Tesis 1a. LV/2017 (10a.), REPARACIÓN INTEGRAL ANTE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. INTERPRETACIÓN DE LAS

INSTITUCIONES PREVISTAS EN LA LEY DE AMPARO COMO "GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN", Primera Sala, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 42, mayo de 2017, tomo I, p. 470. Registro 2014343.

Tesis I.18o.A.4 K (10a.), VÍCTIMA. ALCANCE DEL CONCEPTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4 DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 13, diciembre de 2014, tomo I, p. 857. Registro 2008181.

### *Resoluciones nacionales*

Sentencia dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 y sus Acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DCCLXXXVII, No. 19, Tercera Sección, jueves 25 de abril de 2019, México, p. 14. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/inconst/413inconst\\_25abr19\\_cdmx.doc](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/inconst/413inconst_25abr19_cdmx.doc)

Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Ponente Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio. Número de IUS: 23183, Localización: Décima Época; Pleno; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Libro I, octubre de 2011; p. 313.

## Documentos internacionales

Corte IDH. *Caso Luna López vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 10 de octubre de 2013. Serie C. Núm. 269.

Corte IDH. *Opinión Consultiva OC-22/16. Titularidad de Derechos de las Personas Jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46 y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1.a y b del Protocolo de San Salvador)*, 26 de febrero de 2016. Serie A. No. 22.

*Declaración sobre la evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el "máximo de los recursos de que disponga" de conformidad con un Protocolo Facultativo del Pacto*, del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 38º período de sesiones, U.N. Doc. E/C.12/2007/1 (2007).

*Informe final sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos*, Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos, 28o. período de sesiones, U.N. Doc. A/HRC/28/73 (2015).

Naciones Unidas, *Comisión de Derecho Internacional, Fragmentación del derecho internacional: dificultades derivadas de la diversificación y ex-*

*pansión del derecho internacional*, 13 de abril de 2006, A/CN.4/L.682.

- Observación General Núm. 5. Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 4 y 42 y párrafo 6 del artículo 44)*, del Comité de Derechos del Niño, 34o. período de sesiones, U.N. Doc. CRC/GC/2003/5 (2003).
- Observación General Núm. 26. Comentario general sobre cuestiones relacionadas con la continuidad de las obligaciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, del Comité de Derechos Humanos, 61o. período de sesiones, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.8/Rev.1 (1997).
- Observación General Núm. 31. Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*, del Comité de Derechos Humanos, 80o. período de sesiones, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (2004).
- Observación General Núm. 32. Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, del Comité de Derechos Humanos, 90o. período de sesiones, U.N. Doc. CCPR/C/GC/32 (2007).

*Una nueva estructuración del derecho. Efectos de los derechos humanos en México*, editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se terminó de imprimir en agosto de 2019 en los talleres de GVG Grupo Gráfico, S. A. de C. V., Leandro Valle núm. 14-C, colonia Centro, Demarcación Territorial Cuauhtémoc, C. P. 06010, Ciudad de México. El tiraje consta de 1,000 ejemplares.

Este material fue elaborado con papel certificado por la Sociedad para la Promoción del Manejo Forestal Sostenible, A. C. (Certificación FSC México).



**CNDH**  
M É X I C O

**DESDE 1990**  
**EL PODER DE LA GENTE**





Presidente  
Luis Raúl González Pérez

---

Consejo Consultivo

Mariclaire Acosta Urquidi  
María Ampudia González  
Alberto Manuel Athié Gallo  
Rosy Laura Castellanos Mariano  
Michael W. Chamberlin Ruiz  
Angélica Cuéllar Vázquez  
Mónica González Contró  
David Kershenobich Stalnikowitz  
María Olga Noriega Sáenz  
José de Jesús Orozco Henríquez

Primer Visitador General

Ismael Eslava Pérez

Segundo Visitador General

Enrique Guadarrama López

Tercera Visitadora General

Ruth Villanueva Castilleja

Cuarta Visitadora General

María Eréndira Cruzvillegas Fuentes

Quinto Visitador General

Edgar Corzo Sosa

Sexto Visitador General

Jorge Ulises Carmona Tinoco

Titular de la Oficina Especial para el "Caso Iguala"

José T. Larrieta Carrasco

Directora Ejecutiva del Mecanismo Nacional  
de Prevención de la Tortura

Ninfa Delia Domínguez Leal

Secretaría Ejecutiva

Consuelo Olvera Treviño

Secretario Técnico del Consejo Consultivo

Joaquín Narro Lobo

Oficial Mayor

Raymunda G. Maldonado Vera

Directora General del Centro Nacional  
de Derechos Humanos

Julieta Morales Sánchez



ISBN: 978-607-729-524-2



9 786077 295242