COLECCIÓN DE TEXTOS SOBRE Derechos Humanos

25 Años CNDH MÉXICO

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la acción de inconstitucionalidad de ley

Javier Cruz Angulo Nobara

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la acción de inconstitucionalidad de ley

Javier Cruz Angulo Nobara

25 Años
CNDH
MÉXICO

México, 2015

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

Primera edición:
diciembre, 2013

ISBN obra completa:
978-607-8211-26-5

ISBN:
978-607-729-042-1

Primera reimpresión:
octubre, 2015

D. R. © Comisión Nacional
de los Derechos Humanos
Periférico Sur núm. 3469,
esquina Luis Cabrera,
colonia San Jerónimo Lídice,
Delegación Magdalena Contreras,
C. P. 10200, México, D. F.

Diseño de la portada:
Flavio López Alcocer

Diseño de interiores y formación:
H. R. Astorga

Contenido

PRESENTACIÓN 7

INTRODUCCIÓN 11

1. LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEY Y LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS 12

2. LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEY INTERPUESTAS POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS 15

3. ANÁLISIS DE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD MÁS RELEVANTES . 20

4. CONCLUSIONES GENERALES 45

BIBLIOGRAFÍA 47

Presentación

La reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011 implicó la modificación de once de sus artículos teniendo una enorme repercusión en el sistema jurídico mexicano. Ahora existe una concepción más amplia de los mismos. Por ejemplo, los dos primeros párrafos del artículo primero incorporaron el término derechos humanos, supliendo el de garantías individuales, que implica mucho más que un cambio de palabras; la concepción de que la persona goza de los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales; la interpretación *conforme* que debe hacerse con esas disposiciones; el principio *pro persona;* la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Por otra parte, se obliga al Estado a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos cuando ocurran.

La inclusión expresa de las obligaciones que tienen las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, como lo es la promoción de los derechos humanos y tenerlos como eje de su actuación, debe entenderse como un elemento clave para prevenir su violación y es una encomienda directa para los organismos protectores de derechos humanos en el país, como lo es esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Una reforma de tal envergadura genera la necesidad de contar con materiales de estudio para su mejor comprensión a fin de responder a las nuevas realidades, necesidades y problemáticas que aquejan a la sociedad mexicana

y que merecen nuestra atención. Su complejidad amerita reflexiones en diversas temáticas, desde distintos enfoques y especialidades. Es por ello que resulta indispensable el permanente estudio y análisis de los derechos humanos.

La presente "Colección de textos sobre derechos humanos" es un espacio de estudios académicos que analiza diferentes contenidos relacionados con los derechos humanos que pueden contribuir a su conocimiento, debiendo la población en general estar atenta y cercana a los cambios legislativos, a las medidas administrativas que se realizan y al desarrollo jurisprudencial que se va produciendo, con la pretensión de generar una constante sinergia entre la teoría y la praxis nacional.

Entre los temas abordados hasta el momento destacan los estudios teóricos que permiten una introducción y mejor comprensión sobre el origen y la evolución histórica de los derechos humanos, así como el debate contemporáneo de los mismos. Asimismo, otros son de primordial estudio para el acercamiento a la protección no jurisdiccional de los derechos humanos, los grupos en situación de vulnerabilidad y de los pueblos y comunidades indígenas. También la colección se integra con artículos que abordan los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y las modificaciones incorporadas en 2011, temáticas que han sido objeto de otras *Colecciones* de esta Comisión Nacional.[1] Por otro lado, se pueden identificar algunos estudios que versan sobre tópicos cuyo debate nacional sigue latente y generándose normatividad al respecto, como las reformas en materia penal, la presunción de inocencia, la prohibición de tortura y de desaparición forzada de personas y los derechos de las víctimas de los delitos.

[1] Colección sobre la protección constitucional de los derechos humanos y Colección sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA).

La presente serie se integra con los siguientes títulos: 1) *Origen, evolución y positivización de los derechos humanos*; 2) *Aproximaciones teóricas al debate contemporáneo de los derechos humanos*; 3) *La evolución histórica de los derechos humanos en México*; 4) *Los pueblos indígenas de México y sus derechos: una breve mirada*; 5) *Derecho Internacional Humanitario*; 6) *Estado de Derecho y Principio de Legalidad*; 7) *La protección no jurisdiccional de los derechos humanos en México*; 8) P*anorama general de los DESCA en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*; 9) *La desaparición forzada de personas*; 10) *La prevención de la sanción de la tortura*; 11) *Los derechos humanos de las víctimas de los delitos*; 12) *Aspectos culturales de la discriminación a la luz de algunos instrumentos internacionales de derechos humanos*; 13) *Libertad de expresión y acceso a la información*; 14) *Presunción de inocencia*; 15) *Algunas resoluciones relevantes del Poder Judicial en materia de derechos humanos*; 16) *La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la acción de inconstitucionalidad de ley*; 17) *Grupos en situación de vulnerabilidad*; 18) *Los estándares internacionales de los derechos humanos: un sistema de derechos en acción*, y 19) *Derechos humanos de los pueblos indígenas: el debate colonial y las Leyes de Indias de 1681*.

Esta Colección, desde la perspectiva de cada uno de los autores —a quienes agradecemos que compartan su experiencia y visión de los temas— pretende contribuir a impulsar la difusión de los derechos humanos entre todas las personas, así como a fortalecer su cumplimiento.

Al igual que todas las colecciones de esta Comisión Nacional, el lector podrá encontrar, en nuestro sitio *web*, la versión electrónica de estos títulos.

Lic. Luis Raúl González Pérez,
Presidente de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos

Introducción

Los Estados Unidos Mexicanos se rigen por una Constitución General de la República. Es decir, a diferencia del sistema alemán o norteamericano, cuya Constitución es federal, nuestra Carta Magna irradia los tres órdenes de gobierno. En este sentido, la tutela de nuestro orden constitucional en los estados y municipios debería ser mucho más rígida que en otros sistemas jurídicos.

Ahora bien, para que las normas constitucionales tengan garantías de cumplimiento deben existir medios o vehículos que permitan tutelar los derechos allí consagrados. Nuestro sistema de justicia constitucional contiene tres vehículos, a saber: amparo, controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad de ley. El juicio de amparo está diseñado para tutelar los derechos fundamentales de las personas. Por su parte, la controversia constitucional es un medio para resolver conflictos sobre distribución de competencias entre los distintos niveles de gobierno y el equilibrio de poderes.[1] Por último, la acción de inconstitucionalidad de ley sirve para expulsar normas del sistema jurídico mexicano, por su incompatibilidad con el Texto Constitucional.

El 14 de septiembre de 2006 se legitimó a las Comisiones de Derechos Humanos para la interposición de la acción de la inconstitucionalidad de ley para contender normas jurídicas en contradicción con los derechos humanos. En efecto, se dotó a los *Ombudsman* para andar sobre la autopista del derecho procesal constitucional. El presente texto versa sobre el análisis de algunas acciones de inconstitucionalidad interpuestas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) por su relevancia y trascendencia.

---

1 *Cf.* Olga Sánchez Cordero de García Villegas, *La controversia constitucional. Elemento técnico jurídico de una nueva relación entre poderes*, p. 12.

Por razón de método es preciso señalar que el presente texto es un análisis jurisprudencial. En efecto, aquí caminaremos a lo largo de una serie de decisiones judiciales nacionales e internacionales para enriquecer el debate de nuestro derecho con la experiencia de otros países. Este texto es así, pues las decisiones en el más Alto Tribunal del país alimentan la democracia, no la democracia electoral, sino una democracia de carácter sustantivo.[2] En efecto, cada decisión judicial sobre derechos sustantivos construye la condición de ciudadanía y persona en una democracia.[3]

El lector aquí podrá encontrar un texto conformado de cuatro secciones. En primer plano, un breve análisis de qué es la acción de inconstitucionalidad de ley. En segundo lugar, una reflexión del papel de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos al ejercer este medio de control constitucional. Nuestra tercera sección está compuesta por el estudio de las acciones de inconstitucionalidad más importantes interpuestas por el *Ombudsman* nacional y, por último, las conclusiones generales del presente texto.

I. La acción de inconstitucionalidad de ley y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Una buena definición de este medio de control constitucional es la siguiente: las acciones de inconstitucionalidad involucran casos en donde hay contradicción entre una ley y la Constitución. Una acción de inconstitucionalidad puede ser referida a la Suprema Corte por un tercio de los Diputados o Senadores, el Procurador General de la República, el *Ombudsman* —contra leyes que violen derecho huma-

[2] *Cf.* José Ramón Cossío Díaz, "Influencias de la Suprema Corte en la consolidación de la democracia en México", pp. 90 y 91.

[3] *Idem.*

nos— y por los partidos políticos (en contra de leyes electorales).[4] En este momento llegamos a nuestro primer punto en concreto: *El* Ombudsman *puede impugnar leyes que atenten contra los derechos humanos consagrados en la Constitución General de la República*.

La idea que se señala en el párrafo anterior la podemos redondear con el criterio expresado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al señalar que:

> […] el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Ley Suprema, lo que implica que se promueven para preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional, por lo que sólo los derechos humanos previstos por la Constitución pueden servir de parámetro de control en las acciones de inconstitucionalidad promovidas por los organismos de protección de los derechos humanos, también lo es que, al no existir un catálogo de derechos humanos tutelados por la Constitución General de la República a los que deban ceñirse dichos organismos al promover acciones de inconstitucionalidad, todos los derechos humanos expresados en la Constitución pueden invocarse como violados, sin que proceda hacer clasificaciones o exclusiones de derechos susceptibles de tutelarse por esta vía.

En este punto es preciso detenerse. Lo anterior es así, pues en el año 2011 se dio uno de los cambios de paradigma constitucional más importantes de los últimos 80 años en materia de derechos humanos. El 10 de junio de 2011[5]

---

4 *Cf.* Andrea Pozas Loyo, y Julio Ríos Figueroa, *Para entender la justicia constitucional*, pp. 52 y 53.

5 Véase *Diario Oficial* de la Federación, 10 de junio de 2011.

se publicó la reforma constitucional en materia de *derechos humanos*, que en las siguientes líneas describimos.

Se reformó el artículo 1o. constitucional para sustituir el antiguo concepto de garantías individuales por el concepto *derechos humanos*. El cambio, no es una cuestión de orden semántico, sino conceptual, pues la categoría normativa conocida como derechos humanos es mucho más robusta y expansiva para las personas que el concepto garantías individuales. Asimismo, los derechos consagrados en el derecho internacional de los derechos humanos se incorporan de manera inmediata al manto de la protección constitucional. En el mismo sentido, se incorporó dentro del artículo 1o. constitucional un medio de interpretación constitucional. A saber, *pro persona*, este nuevo valor y principio constitucional compelerá a todo el Estado mexicano a dirigir sus actos a favor de las personas que estén en territorio nacional. Lo anterior, no es menor si pensamos que muchas veces las autoridades y los jueces tienen que ponderar entre los derechos de las personas y los de la Administración Pública, o que en ciertas ocasiones este medio de interpretación podría hacer girar el rumbo de toda una política pública.

En la misma reforma la categoría normativa de los *derechos humanos* se torna en un valor y principio indispensable para la educación, migración, suscripción de tratados, nuestro tan cuestionado sistema penitenciario, un baremo para la suspensión de los derechos y política exterior.[6]

[6] Véase reforma a los artículos 3, 11, 15, 33 y 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1. Las nuevas facultades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la Acción de Inconstitucionalidad de Ley

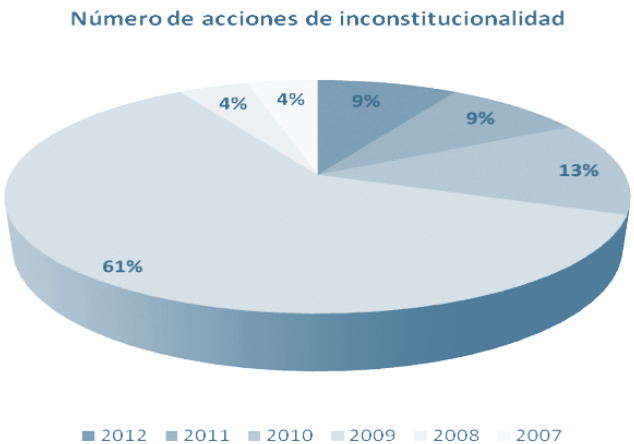
En la ya citada reforma de derechos humanos, también se otorgaron nuevas facultades a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la acción de inconstitucionalidad de ley. En efecto, se modificó el artículo 102 de la Constitución General de la República para establecer que el *Ombudsman* nacional podrá impugnar todo tipo de normas por contravenir el derecho internacional de los derechos humanos. Si bien ninguna de las sentencias que en este texto se analizan cae en este campo consideramos que es importante mencionar lo anterior, y otros medios de tutela no jurisdiccional que se dieron con la reforma de derechos humanos al artículo 102. A saber: (i) las autoridades que se nieguen a acatar una recomendación del *Ombudsman* nacional deberán de fundar y motivar de manera pública su negativa y (ii) la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá llamar a los miembros de la Administración Pública que incumplan ante el Senado de la República.

Conclusión: La Comisión Nacional de los Derechos Humanos puede cuestionar la constitucionalidad de una norma por ser contraria a la Carta Magna o a los tratados de derechos humanos, además de verse fortalecida en su tutela no jurisdiccional.

II. Las acciones de inconstitucionalidad de ley interpuestas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Una imagen dice más que mil palabras. En este sentido, quedan a disposición del lector dos graficas que nos instru-

yen sobre dos puntos. El primero es la actividad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos del año 2007 a junio del 2012 — en materia de acciones de inconstitucionalidad de ley. La segunda grafica nos indica los derechos fundamentales a debate en la Suprema Corte; y el número de acciones interpuestas por el *Ombudsman* nacional, por cada uno de estos derechos.



De estas graficas podemos concluir que: (a) la mayor parte de acciones de inconstitucionalidad se interpusieron en el año 2009, (b) el Organismo Protector de los Derechos Humanos ha transitado 21 veces por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y (c) el tema más abordado ha sido la discriminación. Cada uno de estos incisos merece una profunda reflexión. En las siguientes líneas se analiza la actividad de la Comisión Nacional del año 2007 a junio de 2012 y los temas que han sido contendidos por el *Ombudsman*.

1. Análisis de la actividad jurisdiccional de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante la Suprema Corte de 2007 a 2012

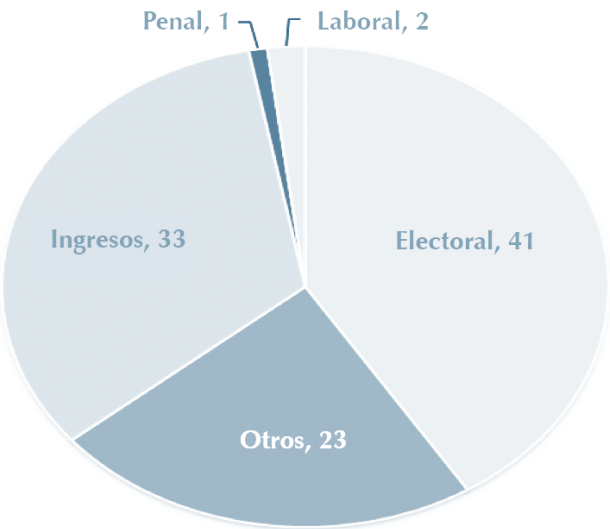
De enero de 1995 a mayo de 2012 se han presentado 813 acciones de inconstitucionalidad de ley ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.[7] La Procuraduría General de la República ha interpuesto el 44 % de la demandas, y es el actor más exitoso en esta materia con 83.59 de efectividad.[8] En comparación con la Procuraduría General de la República, el Organismo Nacional de Protección de Derechos Humanos ha promovido aproximadamente 4 % del total de acciones de inconstitucionalidad. Asimismo, más de la mitad de estos medios de control constitucional fueron puestos a disposición de la Corte en 2009.

Los datos antes señalados no implican ni afirman la ausencia de incidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en nuestro sistema procesal constitucional. Para ello ofrecemos una hipótesis del porqué de estos datos. En primer término el ámbito de actuación de la Comisión Nacional se encuentra restringido a la protección de derechos humanos, mientras que la Procuraduría General

7 Dato obtenido en la página electrónica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultada el 17 de julio de 2012. http://www2.scjn.gob.mx/alex/analisis.aspx

8 *Idem*.

de la República puede impugnar cualquier tipo de norma. En este sentido, podemos observar que los temas más recurrentes en la acción de inconstitucionalidad de ley, son electorales y tributarios. Así las cosas, la Procuraduría General de la República se ha ocupado de un sinfín de temas de esta índole en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con lo cual podemos explicar la enorme distancia de acciones de inconstitucionalidad interpuestas por la Comisión Nacional y la Procuraduría General de la República. Enseguida el lector puede observar una grafica[9] con los temas que han ocupado a la Suprema Corte, con el medio de control constitucional que hoy nos ocupa:



Asimismo, los partidos políticos[10] son los segundos actores con mayor actividad en el máximo Tribunal del país. El tema natural de las fuerzas políticas del país es la constitu-

[9] Datos obtenidos del área de transparencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

[10] *Idem*.

cionalidad de las leyes electorales, con lo cual también podemos explicar que más de 300 acciones de inconstitucionalidad estén dedicadas a la materia electoral.

Así las cosas, el número de veces que se ha transitado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no es un baremo de incidencia en materia de derechos humanos. Con este norte, nuestra brújula será el tema y el producto del debate judicial.

2. Análisis de los temas jurisdiccionales de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante la Suprema Corte de 2007 a 2012

La discriminación ha sido un tema llevado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en más de siete ocasiones. En segundo plano tenemos los derechos de la infancia con tres acciones de inconstitucionalidad. También podemos encontrar derechos procesales en materia civil y mercantil, por mencionar algunos temas. El propósito de este apartado es identificar aquellas acciones de inconstitucionalidad, que han tenido más impacto en la doctrina constitucional y en debate social.

En la óptica de quien escribe, la única acción de inconstitucionalidad de ley que no está relacionada con derechos humanos es la que se identifica con el número de expediente 66/2009, este medio de control constitucional contiende la inconstitucionalidad del artículo 322 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. La norma que se contendió se refiere al desarrollo y consecuencias del desahogo de un medio de prueba. No puedo ver cómo este tema se conecte de manera directa con derechos humanos, pues los derechos fundamentales son una categoría normativa que se considera un piso mínimo de derechos para los individuos. Así las cosas, el examen constitucional de las consecuencias de este medio de prueba (en particu-

lar) no se puede considerar parte de ese piso mínimo.[11] Con esta consideración en mente se analizan las cuatro acciones de inconstitucionalidad que mayor impacto y trascendencia han tenido en el ámbito de lo jurídico y social.

Sin duda alguna, la acción de inconstitucionalidad 146/2007 (despenalización del aborto en el Distrito Federal) es la acción con mayor impacto en el debate social. Por su parte, la acción de inconstitucionalidad de ley 48/2009 es de las mejores propuestas constitucionales para regular el actuar de la fuerza pública, en las nuevas formas de investigación criminal. Por último las acciones de inconstitucionalidad 26/2009 y 49/2009 son los primeros marcos teóricos constitucionales sobre la intersección entre el derecho a la información y las facultades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En los siguientes apartados se analiza cada una de estas acciones de inconstitucionalidad por su importancia y trascendencia.

III. Análisis de las acciones de inconstitucionalidad más relevantes

1. Acción de inconstitucionalidad 48/2009

Operaciones encubiertas y usuarios simulados

El 29 de junio de 2009 se interpuso una acción deinconstitucionalidad de ley en contra de los artículos 7, fracción I, y 17, inciso a), fracción I, de la Ley de la Policía Federal; 18, fracción I, 23, inciso a), 34, fracción I, inciso a), y 36, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Procuraduría Ge-

[11] Una cuestión similar se plantea en Robert Alexy, *Teoría del discurso y derechos constitucionales*, pp. 47 y 48.

neral de la República; 87 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y 8o., fracción VII, y 10, fracción XII, de la Ley de la Policía Federal.

En este texto sólo se analizan los temas constitucionales vinculados a la inconstitucionalidad de los artículos 8o., fracción VII, y 10, fracción XII, de la Ley de la Policía Federal. Lo anterior es así, pues es el único caso en nuestro sistema jurídico donde se ha debatido la constitucionalidad de las operaciones encubiertas y los usuarios simulados de la Policía Federal. En efecto, la acción 48/2009 es un pasaje constitucional oculto del debate académico, pero más vivo que nunca en nuestra sociedad. En efecto, aquí el *Ombudsman* puso a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a reflexionar no sólo sobre la antigua concepción del debido proceso penal, sino cómo debía ser la investigación criminal con las nuevas figuras que se están introduciendo en nuestro sistema penal.

Una Constitución no son un conjunto de palabras en manos del poder público.[12] En materia penal los derechos humanos compelen al Estado a respetar la dignidad humana en la investigación criminal, por ello el poder punitivo debe investigar y producir evidencia de manera independiente, en vez de compeler, engañar u obligar al individuo a generar pruebas en su contra, sin haber hecho uso de sus derechos. En efecto, las reglas del debido proceso penal benefician a culpables e inocentes y, en toda sociedad civilizada, esa tensión se resuelve a favor de cualquier individuo. En caso contrario se produce un incentivo perverso para fomentar el actuar arbitrario del poder público del Estado en agravio de todas las personas.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sintetizó los argumentos de la Comisión Nacional de los Derechos Huma-

[12] *Cf. Silverthorne Lumber Co.* v. *United States*, 251. U.S, 392, 1920. Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos de América.

nos —operaciones encubiertas— de la siguiente manera:[13] a) las operaciones encubiertas implican la realización de una multiplicidad de actos, que pueden llegar a tener una injerencia grave en los derechos fundamentales de los particulares, como puede ser el derecho a la intimidad, la inviolabilidad del domicilio y de las comunicaciones privadas; b) la ley es omisa en cuanto a los lineamientos que deben regir la figura del policía encubierto, pues de forma alguna especifica cuál será su proceder durante la realización de éstas, y c) la norma impugnada es violatoria del artículo 21 de la Constitución Federal en virtud de que no establece el momento en el que la investigación realizada mediante la operación encubierta será conducida por el Ministerio Público.

En cuanto al tema de usuarios simulados, la Suprema Corte de Justicia de la Nación expuso los conceptos de invalidez de la siguiente manera:[14] a) Las operaciones encubiertas representan medidas estatales de prevención del delito con carácter extraordinario, pues deben tener el propósito de atacar directamente conductas delictivas sumamente desarrolladas y sofisticadas, por lo que resulta fundamental que tanto la autoridad como el acto por el cual autorice una operación de este tipo, tengan una fundamentación y motivación bien definida, situación que no es posible dado la vaguedad de la redacción del precepto impugnado y b) la Policía tiene como finalidad la protección de los derechos y libertades consignados en nuestro orden jurídico, por lo que su obligación constitucional va más allá, en el sentido de que en todas sus actividades debe imperar una actitud de respeto hacia los mismos.

Existe un duelo común con ambas normas impugnadas. El agravio común es que el legislador ordinario delegó en la facultad reglamentaria, los contornos, límites y proce-

---

[13] *Cf.* Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Acción de Inconstitucionalidad de Ley 48/2009, pp. 38 a 42. Ministro Ponente Sergio Valls Hernández.

[14] *Ibid.*, pp. 42 a 44.

dimientos de los medios de investigación conocidos como operaciones encubiertas y usuarios simulados.

Cuando los métodos del poder punitivo para extraer evidencia se tornan más sofisticados, el deber de una corte constitucional no cesa. Este deber sólo se hace más difícil, pues la construcción de la sentencia también se vuelve más sofisticada.[15] Lo novedoso del tema —en México— nos obliga a mirar el derecho comparado, antes de entrar al análisis del fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La primera sentencia importante con relación a este tema es *Hoffa contra los Estados Unidos de América*, los hechos, derecho y el fallo del tribunal son los siguientes.[16] El señor Hoffa estaba siendo procesado por el delito *x*. Mientras éste enfrentaba proceso, una persona que laboraba para la Fiscalía se infiltró (sin revelar su cargo) en el grupo de personas que acompañaban a Hoffa de manera cotidiana. La causa del acercamiento no fue para obtener datos sobre el delito *x*, sino para allegarse de información del posible delito *y*. Lo anterior dio resultados y Hoffa fue puesto a disposición de otro juez penal, ahora por el posible delito *y*.

La persona alegó como principios quebrantados los siguientes: (i) derecho a lo no auto-incriminación, (ii) derecho a la vida privada y (iii) derecho a la libertad de comunicación con sus abogados. Los argumentos gravitaban sobre la base de que Hoffa no hubiera hablado de sus conductas criminales si hubiera tenido conocimiento que había un agente infiltrado (i), el poder público del estado no tenía facultades para ingresar *así* a su vida privada, (ii) y la persona había escuchado diversos diálogos con sus abogados,

---

15 Aquí se parafrasea el voto concurrente del juez Kennedy, en el *Caso Illinois* v. *Perkins* - 496 U.S. 292 1990. Véase la reflexión original: "As law enforcement officers become more responsible, and the methods used to extract confessions more sophisticated, a court's duty to enforce federal constitutional protections does not cease. It only becomes more difficult because of the more delicate judgments to be made".

16 *Cf. Hoffa* v. *United States* - 385 U.S. 293, 1966. Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América.

sin que ninguno de los involucrados supiera el carácter de agente federal, y menos aún los fines de su acercamiento al señor Hoffa (iii).

El Tribunal razonó en este sentido: el agente infiltrado no había obligado, ni persuadido al señor Hoffa para hablar sobre sus conductas delictivas, en cambio éste de manera libre platicaba de ellas (i). El personal de la Fiscalía había sido invitado por Hoffa a pasar a su domicilio, todas y cada una de las veces que escuchó conversaciones, de tal suerte que el Estado no violó su derecho a la vida privada (ii) y las conversaciones con sus abogados versaban sobre la estrategia para enfrentar el cargo *x,* y no sobre la estrategia para el delito *y* (iii).

De este caso, y su línea jurisprudencial, se derivan las siguientes reglas. La primera, los agentes encubiertos no pueden coaccionar, doblegar o incidir en la voluntad de la persona investigada. La segunda, el ingreso de los agentes encubiertos a la vida privada de los gobernados tiene que ser mediante *cierto tipo de* consentimiento de las personas. Por último, la investigación encubierta no puede tener fines difusos sino delimitados.

Por supuesto, en el análisis contra-factual de este caso, debemos afirmar que la voluntad de Hoffa estaba viciada. Es definitivo —pues así lo señaló— él no quería hablar en presencia de un agente federal. Invitó a pasar a su domicilio a una persona que buscaba extraer evidencia en su contra y no podía informar a sus abogados de un hecho que no conocía.

En cuanto a los límites de las operaciones encubiertas podemos ver el caso *Massiah contra los Estados Unidos de América*. Los hechos, el derecho y las razones del fallo son los siguientes.[17] El señor Massiah, en 1958, estaba a bordo del S. S. Santa María. La embarcación fue detenida en las

[17] *Cf. Massiah* v. *United States*, 377 U.S. 201, 1964. Suprema Corte de los Estados Unidos de América.

costas de Nueva York y se encontró en ella cinco paquetes de cocaína. Los señores Massiah y Colson fueron puestos a disposición de un juez penal, quien les concedió el beneficio de la libertad bajo caución. El señor Colson hizo un trato con la Fiscalía e instaló un aparato de radiocomunicación debajo del asiento delantero de su auto. El 19 de noviembre de 1959, los señores Colson y Massiah tuvieron una conversación en el automóvil de Colson, durante la plática el señor Massiah confesó diversas conductas delictivas. Las pláticas entre los señores Massiah y Colson fueron utilizadas en juicio para condenar al primero de éstos. El caso llegó a la Suprema Corte de Justicia del país vecino, el argumento puesto a disposición del tribunal fue que las declaraciones habían sido obtenidas sin que estuviera presente un abogado. Lo anterior tenía que ser así, dado que ya existía una acusación formal en su contra y, por ende, tenía derecho a un abogado en cualquier diligencia.

El tribunal le concedió la razón al señor Massiah al amparo de los siguientes argumentos: "…cualquier interrogatorio secreto del acusado, desde y después de una acusación formal, sin la protección que garantiza la presencia de un abogado, contraviene la premisa básica de equidad en la conducción de una causa penal y los derechos fundamentales de una persona en procedimiento penal […]".[18] Una vez que se realizó una imputación formal, una de las partes más delicadas en el procedimiento criminal es la averiguación que llegará a juicio, y la intervención de la defensa en este proceso. En este período procesal la intervención de un abogado es tan importante como la participación del abogado dentro del propio juicio. De tal suerte que si se busca la eficacia del derecho a un abogado, esta regla debe aplicar

[18] *Idem*. Dado que es una traducción del autor de este texto, se pone a disposición del lector el fraseo original de la Suprema Corte de Estados Unidos. "[…] *Any secret interrogation of the defendant, from and after the finding of the indictment, without the protection afforded by the presence of counsel, contravenes the basic dictates of fairness in the conduct of criminal causes and the fundamental rights of persons charged with crime* […]"

a todos los interrogatorios. Esta regla tenía que aplicar con mayor fuerza en el caso del señor Massiah, por la sencilla razón de que éste ni siquiera sabía que estaba siendo interrogado o que estaba declarando.

Conforme lo dicho en el caso Massiah podemos anclar otra serie de reglas. La primera, una vez que el Estado ha generado una imputación en contra de una persona no puede evadir el derecho que ésta tiene a un abogado. La segunda, la ausencia de un mínimo o cierto tipo de consentimiento de la persona en la creación de evidencia, vuelve la prueba ilícita. La tercera y última regla, el derecho a la asistencia legal permea las declaraciones dentro y fuera de juicio.

En el derecho continental europeo también se han generado reglas y cuestionamientos para las operaciones encubiertas. Aquí podemos observar que esta actividad, como cualquier otra actividad del Estado, debe estar regulada por un conjunto de normas claras y comprensibles. [19] En el mismo sentido, se han tutelado las comunicaciones privadas[20] e impuesto la necesidad de reglas para los informantes de todo tipo.[21]

Nos gusten o no las reglas que existen en el derecho comparado, lo cierto es que existen, y se puede afirmar que la conducta de la policía es constitucional de manera directamente proporcional al número de reglas y responsabilidades que se le impongan. En efecto, vigilar a los vigilantes siempre es útil. Una policía profesional es lo que está pensando un juez constitucional cuando regula su actuar.[22] En las siguientes líneas se hace el estudio de lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos.

---

[19] *Cf.* República de Francia, Corte de Casación, Sala Penal, audiencia pública del 20 de junio del 2006. 05. 86-100.

[20] Véase *Katz* v. *United States*, 389, 1967. Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América.

[21] Véase *Patel y Ors*, Rv 2001, Criminal Case 2505. Corte de Justicia Británica.

[22] *Cf.* Lucas A. Powe, Jr. *The Warren Court and the American Politics*, p. 400.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ingresó al análisis del asunto *el 14 de abril de 2011*. En primer término, entró a la problemática en torno a que las operaciones encubiertas y los usuarios simulados serían normados en lo particular *por un futuro reglamento*. En este sentido, se declaró la norma constitucional pues: (i) la materia de seguridad pública no es una materia reservada del poder parlamentario y (ii) el *futuro reglamento* se debería a los principios de la ley y la Constitución. Incluso, el engrose de la Suprema Corte de Justicia señala: "en todo caso, sería el reglamento el que en caso de ser deficiente, podría vulnerar dicha garantía y, en su caso, se tienen las vías legales para combatirlo, o bien, para impugnar la actuación que fuera del marco legal llegase a efectuar algún miembro de la policía federal al llevar a cabo las citadas actividades".[23]

El único problema de esta argumentación es que el reglamento se ya se había expedido. En efecto, *el lunes 17 de mayo de 2010* se publicó el reglamento en el *Diario Oficial* de la Federación, y entró en vigor al día siguiente.[24] Conforme a lo anterior, no se hará alusión a los argumentos del reglamento, pues todos parten de un error de dimensiones constitucionales. En la esperanza de que el máximo tribunal del país revise esta configuración normativa con el estándar de estricto escrutinio constitucional y que la Comisión Nacional de Derechos Humanos haga también un escrutinio sobre el reglamento de la Ley de la Policía Federal.

Por otro lado, la Suprema Corte otorgó los siguientes argumentos: la investigación de los delitos está a cargo del Ministerio Público Federal y, para esa función, las policías están al mando y conducción del mismo. Luego, innegablemente la policía federal encuadra en ese mandato, por ello las normas son constitucionales. Por otro lado, la Suprema

---

[23] *Supra*, Acción de Inconstitucionalidad 48/2009, p. 206.

[24] Véase *Diario Oficial* de la Federación, 17 de mayo de 2010, tercera sección, Secretaría de Seguridad Pública, hoja 1 y ss.

Corte nos dice que la norma es constitucional, bajo el siguiente fraseo:

> […] la atribución conferida al Comisionado General de la Policía Federal, en cuanto decidir cuándo autorizar operaciones encubiertas, previo acuerdo con el Secretario de Seguridad Pública, no incide en la constitucionalidad de dicha atribución. Máxime cuando, precisamente, conforme al artículo 21 constitucional, son las autoridades que tienen a su cargo el sistema nacional de seguridad pública —Ejecutivo Federal, Secretaría de Seguridad Pública, Ministerio Público, Policía Federal—, las que, dada la situación imperante en un momento determinado tienen el conocimiento de todo lo relativo a los delitos y su prevención […][25]

Con las consideraciones antes relatadas, el único medio de control constitucional en contra de las operaciones encubiertas y usuarios simulados. Con todos los riesgos que esto conlleva tanto para los gobernados y los propios policías federales.

Ha llegado el momento de hacer conclusiones sobre la acción de inconstitucionalidad de ley 48/2009. La primera, las operaciones encubiertas se reconocen en las dos tradiciones jurídicas más importantes y, por ende, se puede afirmar que existe en el mundo jurídico. En segundo término, la existencia de las operaciones encubiertas y usuarios simulados ha demostrado, en otras latitudes, que puede vulnerar derechos humanos. La tercera, la inexistencia de una sola limitante, contorno, interpretación conforme o responsabilidad de la policía federal —dictada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación— son una patente de corso a favor del poder punitivo. En este orden de ideas, la declaratoria de constitucionalidad de las normas las galvaniza para

[25] Acción de Inconstitucional 48/2009, *op. cit.*, p. 213.

futuros escrutinios y, peor aún, los actos que se deriven de éstas adquirieron cierta presunción de constitucionalidad.

2. Acciones de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007

2.1. Despenalización del aborto[26]

En dichas acciones de inconstitucionalidad, iniciadas durante el mes de mayo de 2007, los promoventes (Comisión Nacional de los Derechos Humanos y Procuraduría General de la República) impugnaron la validez de una reforma realizada a los artículos 144, 145, 146 y 147 del Código Penal para el Distrito Federal, así como de diversas adiciones consecuentes a los artículos 16 Bis 6, tercer párrafo, y 16 Bis 8, último párrafo, de la Ley de Salud para el Distrito Federal.

La reforma realizada tanto al Código Sustantivo Penal como a la Ley de Salud contenía la despenalización del aborto en la entidad. La decisión del legislador del Distrito Federal consistió en excluir del ámbito penal aquellas conductas de interrupción del embarazo cuando se suscitaran dentro de las doce primeras semanas de gestación.

La polémica en torno al aborto no se hizo esperar al interior del máximo tribunal de la nación. Los mismos promoventes fueron quienes colocaron los temas al interior del proceso judicial. Los conceptos de invalidez propuestos por las partes oscilaban entre los siguientes: el derecho a la vida, el derecho a la vida del producto de la concepción, el derecho a la protección de la gestación, el derecho a la salud, el derecho a la igualdad, el derecho a la procreación y a la paternidad, el derecho a la objeción de conciencia, invasión de competencias, entre otros.

---

[26] Agradezco profundamente a Benjamín Uriel Salinas Morales su colaboración en el presente apartado. En estas líneas, Benjamín ya sabe la clara opinión que tengo de su trabajo.

En su mayoría, los argumentos de los demandantes hicieron alusión a temas no necesariamente correlacionados con la creación, diseño, modelación, restricción y alcance de los tipos penales. Las consideraciones de carácter fáctico respecto de las consecuencias negativas del aborto fueron las que prevalecieron en la defensa de la invalidez normativa.

Las cuestiones de salud pública, la necesidad de disminuir los abortos clandestinos, la protección de la seguridad y la integridad de las mujeres embarazadas, el ejercicio de la maternidad y la libertad de decidir de las mujeres, así como la no discriminación, fueron todos aspectos de énfasis por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el escrito inicial del procedimiento. No obstante, al final del día todos se declararon infundados.

Pensemos, por ejemplo, en el argumento del escrito inicial de la acción de inconstitucionalidad de la Comisión Nacional consistente en el reconocimiento constitucional del derecho a la vida. A decir de los ministros, no existe de manera expresa en ninguna parte de la Constitución el establecimiento de un derecho específico a la vida, el valor de la vida o alguna otra expresión que permita determinar que la vida tiene una específica protección normativa a través de una prohibición o mandato dirigido a las autoridades del Estado (véase el engrose de la sentencia, p. 153).

Sin embargo, a decir del fallo, la idea de vida o el beneficio de ésta es un presupuesto lógico u ontológico de la existencia de todos los otros derechos humanos reconocidos, lo que le otorga a la vida una categoría de condición preeminente, como derecho "esencial" o "troncal" frente a éstos, ya que sin la existencia del derecho a la vida no puede suceder ninguno de los otros.

Si no partimos de la idea primigenia de vida, entonces no puede suceder ningún derecho, pero, al mismo tiempo, la concepción de "vida" tiene mucho más valor que cualquiera otro derecho; esto es tan trascendental e indiscutible que sería inadmisible conceder a la idea de "vida" una

posición semejante a la de todos los demás derechos constitucionales.

Así las cosas, la vida es situación de hecho para el desenvolvimiento de los derechos contenidos en el Texto Fundamental, sin embargo, es imposible sostener que exista un derecho a la vida. De argumentarse eso último, sostuvo la Suprema Corte, resultaría en una falacia. El mismo fallo llevó al absurdo la idea de vida como asimilable a un derecho: "aceptar un argumento semejante nos obligaría a aceptar también, por ejemplo, que el derecho a alimentarse es más valioso e importante que el derecho a la vida porque lo primero es una condición de lo segundo" (foja 154 del engrose del fallo). Lo anterior es imposible de sostenerse normativamente.

Un argumento en ese sentido, como bien refirió la sentencia, no distinguiría entre la naturaleza de los derechos y sus condiciones de ejercicio:

> Es evidente que si no existe un individuo vivo, no hay posibilidad de que se ejerzan los derechos establecidos constitucionalmente, pero de ahí no se sigue que la vida se condición de existencia de los demás derechos, menos la necesidad de otorgarle una posición lógicamente preeminente frente a los demás. Aceptar un argumento semejante destruiría la naturaleza relacional de los derechos fundamentales, así como su fundamento democrático. Los derechos fundamentales se establecen para limitar el ejercicio de los derechos de la mayoría sobre la minoría, pero no para la expresión de un último valor fundamental del Estado el cual devenga intangible jurídicamente. Este alto tribunal ya lo ha refrendado en precedentes y tesis aplicables: los derechos fundamentales no son, en ningún caso, absolutos.

Los argumentos de invalidez de los promoventes en las acciones de inconstitucionalidad 146 y 147 fueron declarados infundados. Esta cuestión no necesariamente fue

compartida por todos los ministros. Algunos de ellos compartieron y reforzaron las consideraciones de los promoventes iniciales. Dentro de ellos se encontraba el ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Por otro lado, algunos, como el ministro Genaro David Góngora Pimentel, hicieron una crítica más dura al proyecto y no lo compartieron en su totalidad.

El segundo de los ministros referidos tiene una obra publicada al respecto, en la cual enfatiza cuestiones de debilidad argumentativa al interior del *dictum*:

> No comparto las consideraciones del proyecto en razón de lo siguiente.
>
> 1) Como fue analizado, los artículos 1, 14 y 22, y el resto de los derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en ninguna parte contemplan el derecho a la vida del producto de la concepción menor de 12 semanas. Asimismo, la Constitución mexicana no contempla un derecho a la vida como un absoluto o abstracto que deba ser defendido por la vía penal.
>
> 2) El proyecto no aporta elementos lógico jurídicos que permitan justificar que la Constitución mexicana contiene principios que especifiquen en el que el mínimo vital comienza. Asimismo, no se encuentran elementos que justifiquen que la vía penal es el medio de protección para el producto de la concepción menor de 12 semanas.
>
> 3) Si el proyecto no valora los alcances de los derechos humanos y fundamentales de las mujeres, el resultado de su apreciación no puede ser congruente con la globalidad del sistema de derechos humanos.
>
> 4) Los sistemas de derechos humanos no pueden obligar a los Estados a defender el derecho a la vida desde la concepción en razón de que ello implicaría imponer ideologías y valoraciones subjetivas que pueden sacrificar otros derechos plenamente identificables.

5) La imposición de una valoración subjetiva, como lo es la aceptación de que el producto de la concepción es persona, constituye una afectación al estado democrático y la libertad de pensamiento y credo.

6) Los artículos 4, 123, y Tercero Transitorio constitucionales no consagran los principios del derecho a la vida desde la concepción, y mucho menos los mecanismos de su defensa.

7) El proyecto no logra afirmar, ni comprobar, que el producto de la concepción es persona para los efectos de la tutela de los derechos constitucionales.

8) El proyecto no atiende a las recomendaciones que se han hecho al Estado Mexicano en materia de derechos humanos, y tampoco considera los avances en el tema de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres."[27]

Ahora bien, a pesar de que la Suprema Corte se dio a la tarea de responder a los conceptos planteados por las partes (tal y como el referente a si existe o no un derecho constitucional a la vida —discusión arriba en parte esbozada—), no obstante, no podía perder de vista que el planteamiento constitucional puesto a su disposición consistía, esencialmente, en un tópico de materia penal. *El tema sobre el cual había que pronunciarse consistía en la exclusión de una conducta típica penal que el legislador había realizado de la ley sustantiva criminal de la entidad*. Esto refiere, estrictamente, a un tema de la arena exclusiva del derecho punitivo.

Al respecto, la Suprema Corte se pronunció de la siguiente manera: "la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene, por tanto, libertad de calificación y configuración en lo que se refiere a materias de su competencia, como lo es la materia penal".[28]

---

[27] Genaro David Góngora Pimentel, *¿De quién es la vida?*, pp. 69-70.

[28] P. 152 del fallo emitido por la Suprema Corte.

Esta consideración de la Suprema Corte (que incluso apareció en la mayoría de los votos concurrentes) tenía por intención un doble efecto: 1) sostener que la Asamblea del Distrito Federal no había invadido competencias de la Ley General de Salud y 2) sostener que la Asamblea tiene facultades amplias para decidir qué conductas tendrá por penalmente reprochables.

A juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el ejercicio de la función legislativa y las decisiones que se tomen a partir de dicha actividad deben ser respetadas por el juez constitucional. En el asunto de marras, al máximo tribunal (a su propio decir) sólo le correspondía analizar la argumentación de la Asamblea Legislativa al interior de la reforma, así como el diseño de la nueva norma penal. Fuera de dichas consideraciones no podía ir en contra de una decisión legislativa ni tampoco violentar la llamada "libertad de configuración normativa del legislador".

En realidad, la idea de la Suprema Corte era respetuosa de la cadena jurisprudencial diseñada al respecto del tema. No necesariamente utilizó argumentos desconocidos en ese momento para los precedentes nacionales. Sin embargo, sí se dio a la tarea de ir un poco más allá de dichas consideraciones de los precedentes. El fallo de la Suprema Corte ingresó al fondo de por qué el legislador local había determinado la pertinencia de la reforma. Es decir, no sólo se detuvo en el aspecto consistente en que, al tener competencia los legisladores locales para legislar en materia penal, eso era suficiente para considerar como válida la reforma impugnada. Superó dicho nivel argumentativo y se insertó en él los puntos clave de la temática.

La máxima instancia jurídica de nuestro país consideró admisible la justificación del legislador del Distrito Federal en el ejercicio de su libertad de configuración normativa. Dicha justificación la interpretó así:

> La justificación general de la medida resultado del ejercicio democrático llevado a cabo por la Asamblea que concluyó con la despenalización de una conducta, fue acabar con un problema de salud pública derivado de la práctica de abortos clandestinos, estimando que la despenalización del aborto permitirá que las mujeres interrumpan voluntariamente su embarazo en condiciones de higiene y seguridad; asimismo, garantizar un trato igualitario a las mujeres, en específico aquéllas de menores ingresos, así como reconocerles libertad en la determinación de la forma en la que quieren tener relaciones sexuales y su función reproductiva; reconocer que no debe existir la maternidad forzada y se debe permitir que la mujer pueda desarrollar su proyecto de vida en los términos que lo estime conveniente. Se justificó, asimismo, que el procedimiento para abortar se lleve a cabo dentro del período de doce semanas, puesto que es más seguro y recomendable en términos médicos.

Sin embargo, la Corte no perdió de vista que la presente acción de inconstitucionalidad remitía, de manera prístina, a una consideración estricta de derecho penal. Al respecto, el fallo enunció:

> […] no puede plantearse que la amenaza penal es la primera y única solución a la erradicación de las prácticas clandestinas de interrupción voluntaria del embarazo, pues más allá de la teoría que utilicemos para justificar la imposición de la pena estatal, la sanción no puede ignorar la racionalidad y la necesidad pues, de lo contrario, se habilitaría el ingreso al sistema penal de la venganza como inmediato fundamento de la sanción […][29]

La idea de privilegiar la libertad de configuración normativa del legislador fue, incluso, apoyada por la mayoría

[29] Foja 184 del fallo (engrose) emitido por la Suprema Corte de Justicia.

de los votos formulados en torno al fallo. En específico, la libertad de configuración normativa fue entendida como *la potestad legislativa para sancionar aquellas conductas que se consideran reprochables por una sociedad en específico* (como la del Distrito Federal). Dicha libertad incluye, esencialmente, el diseño de los tipos penales aunado a todas sus características normativas (temporalidad, punibilidad, elementos subjetivos, objetivos, normativos, entre otras).

No obstante, a juicio de quien ahora escribe, la Suprema Corte debió de pronunciarse con mayor abundamiento, respecto de un punto en específico que aún a los precedentes judiciales nacionales no han explotado en todas sus dimensiones : la libertad de configuración normativa no puede entenderse de manera absoluta.

Siendo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la cúspide del sistema jurídico nacional ninguna voluntad de alguno de los Poderes de la nación puede ser superior a ésta, ni siquiera el mismo legislador al momento de diseñar las configuraciones normativas. El límite de cualquiera ejercicio de *ius* o de *potestas* resulta ser la misma Carta Magna; esto es así, incluso, en tratándose de la libertad de configuración normativa.

Se sostiene convincentemente que el derecho penal es una rama de lo jurídico tutelada por todo el Texto Magno y no sólo por el artículo 14. Cualquiera norma secundaria (incluyendo los tipos penales) amerita un cotejo directo con cualquiera disposición del Texto Fundamental y, de contravenirlo en alguna de sus partes, entonces la sanción consistiría en la eliminación de esa norma en forma directa.

Por lo anterior, si bien existe una potestad para el diseño de tipos penales ésta encuentra su límite en el momento en que dicha facultad se opone de manera franca a: 1) un derecho fundamental, 2) un valor constitucional y 3) un principio constitucional.

A guisa: un legislador local puede tener facultades para diseñar un tipo penal, sin embargo, si dicha creación

normativa restringiera derechos como la libertad de expresión, la libertad de creencias religiosas o algún otro, entonces en ese momento resultaría inconstitucional y ameritaría un pronunciamiento contra-mayoritario de parte del juez constitucional.

Considero que esta idea se encuentra dentro del voto concurrente formulado por el Ministro Sergio A. Valls Hernández respecto de la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada (147/2007). El fraseo realizado por el ministro se reproduce a continuación por ser explícito:

> En cuanto a la libertad de configuración legal, en materia penal, ésta implica la libertad del órgano legislativo para establecer aquellas conductas consideradas como delitos y, por ende, la fijación de las penas que debe imponer el Estado ante su comisión, para lo cual cuenta con un amplio margen para establecer la política criminal. No obstante, *tal amplitud no se traduce o llega al extremo de que el legislador pueda arbitrariamente definir los tipos penales, sacrificando bienes, valores o derechos fundamentales, es decir, la potestad punitiva del Estado encuentra su límite en la propia Constitución, de manera que, al regular la política criminal, no puede afectar el núcleo esencial de algún derecho fundamental*, sino que debe hacerlo bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad y, además, respetando el principio de estricta legalidad.[30]

Estamos obligados a entender la Carta Magna como una norma jurídica, mas no como una carta de buenas intenciones. El principio de supremacía constitucional así como cada uno de los derechos humanos consagrados en el Texto Básico son estrictamente exigibles en cualquiera instancia.

---

[30] Pp. 10 y 11 del voto concurrente formulado por el Ministro Sergio A. Valls Hernández.

Desde un punto de vista personal, la discusión no concluye ahí. Aunado a lo anterior, es necesario mencionar que el derecho penal es de estricta revisión subsidiaria. Esto significa que el examen constitucional de dicha rama del derecho requiere de un estándar más alto que el aplicable para otras ramas, como la civil, administrativa, mercantil o laboral (entre otras). Lo anterior es así por los valores constitucionales que se encuentran en juego al interior del proceso penal en cualquiera de sus instancias, tal y como: (i) la libertad de la persona, (ii) los derechos políticos, (iii) la verdad procesal y (iv) el libre desarrollo de la personalidad.

La subsidiariedad penal genera un escrutinio estricto para que el legislador no escape de los márgenes constitucionales, mismos que se le imponen no sólo desde el artículo 14 constitucional, sino también desde los numerales 1, 4, 6, 14,16, 17, 20, 22, 73, fracción XXI y 133 del mismo Texto Magno.

Ni los operadores de la norma ni el poder parlamentario están autorizados para vulnerar el muro constitucional de los derechos humanos. Se afirma que es del más alto interés del estado mexicano que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haga el examen de subsidiariedad penal, para que pueda revisar y contrapesar la labor legislativa y operativa en materia criminal.

La idea anterior es respetuosa de lo que al respecto ha esgrimido la academia en lo tocante a la justicia constitucional. Piénsese, por ejemplo, en el efecto de irradiación constitucional de Alexy. Llevado hasta sus últimas consecuencias, implica que todo acto dentro del sistema jurídico debe corresponderse con el tamiz constitucional. Cualquier norma secundaria (incluyendo los tipos penales) no está exenta de un contraste directo con la Constitución. Nada puede contravenir al Texto Fundamental, el cual sólo es susceptible de modificarse por parte del Poder Reformado Constitucional.

La Suprema Corte, en efecto, para la resolución del presente asunto se apegó a criterios que ella misma definió como congruentes con la doctrina y los fallos judiciales del derecho comparado. La decisión respecto del tema de la despenalización del aborto dentro de las doce semanas ya había tenido una respuesta coincidente en distintos sistemas jurídicos y en diversas opiniones académicas de renombre trasnacional. Nuestra Suprema Corte, en este sentido, respetó la cadena judicial construida previamente.

Por lo que toca a nuestro sistema jurídico, en el presente asunto se dedicó, en primer lugar, a adentrarse en el análisis de las consideraciones del legislador y, en segundo lugar, a no diferir en aquello que parecía ser aceptable en otros regímenes jurídicos modernos. En esta virtud, la Suprema Corte realizó una labor escrupulosa respondiendo adecuadamente a cada uno de los posicionamientos esgrimidos por las partes.

Por lo anterior, es necesario concluir en que, si bien el fallo de las acciones de inconstitucionalidad en comento fue remitido en esencia a consideraciones de derecho penal en lo tocante a la libertad de configuración normativa, no obstante, queda un ventana abierta de exploración al respecto de que dicha facultad de las Legislaturas no puede tenerse como absoluta. En especial, en tratándose de su cotejo con los derechos humanos tutelados tanto por el Texto Fundamental como por el texto de los tratados internacionales.

La Suprema Corte no ha descuidado el estudio de las enseñanzas de los sistemas jurídicos comparados. Sin embargo, aún existen temas pendientes que el mismo desarrollo judicial conducirá, seguramente, al posicionamiento de parte de los jueces constitucionales. Parafraseando al jurista Robert Alexy en su *Teoría de los derechos fundamentales*, es sólo a través de la sede judicial en donde se avanza y perfecciona el discurso de los derechos.

3. Acción de inconstitucionalidad 26/2009 y su relacionada

3.1. Derecho a la información y facultades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La síntesis que hace la Suprema Corte de Justicia de la Nación de los hechos del caso y argumentos del *Ombudsman*, se expone en las siguientes líneas. (i) El veintinueve de junio de dos mil nueve, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de una porción normativa del artículo 5, fracción V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; (ii) la norma impugnada viola los artículos 1o. y 102, apartado B, de la Constitución, pues la entrega de información solicitada por la mencionada Comisión a la Procuraduría General de la República se condiciona a que no se pongan en riesgo investigaciones en curso o la seguridad de las personas. Lo anterior, se traduce en un margen de discrecionalidad violatorio de derechos humanos, habida cuenta de que esta restricción impide a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, acceder a material probatorio necesario para llevar a cabo su labor; (iii) el artículo 102, apartado B, constitucional confiere a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos diversas facultades, entre las que destaca la de conocer de quejas en contra de actos u omisiones administrativas provenientes de cualquier autoridad o servidor público, así las cosas, si se limita el acceso al *Ombudsman* a la información que genera la Procuraduría General de la República se obstaculizaría la protección de los derechos fundamentales, y (iv) la Comisión Nacional de los Derechos Humanos alegó que era razonable negar acceso a la investigación a terceros ajenos al procedimiento. Sin embargo, no es razonable respecto de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Así las cosas, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

puede tener un deber constitucional en torno a las averiguaciones previas.

En esta acción de inconstitucionalidad de ley, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señala a la Procuraduría General de la República como la tercera autoridad más denunciada por haber violado derechos humanos durante el año 2008. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos señala que la Procuraduría General de la República es denunciada por lo siguiente: (i) *detenciones arbitrarias*, (ii) *cateos sin orden judicial*, (iii) *visitas domiciliarias ilegales* y (iv) *tratos crueles o degradantes*. En suma de lo dicho por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el Poder Judicial de la Federación ha fallado asuntos que confirman las violaciones antes señaladas. En el amparo en revisión 26/2012 el Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Penal señala que el quejoso fue víctima de una detención ilegal (no había orden de aprehensión ni mandato ministerial),[31] el quejoso fue víctima de 33 lesiones y se le obligó a confesar un delito del cual era inocente. Por su parte, la mayoría de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación[32] señaló errores en la detención y dilación en la puesta a disposición de la quejosa ante el Ministerio Público.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al arribar al estudio del presente asunto, hace una de las precisiones más importantes para la doctrina constitucional de los derechos humanos. Esto es así pues la Corte genera un contorno preciso del mecanismo de protección de los derechos humanos en los Estados Unidos Mexicanos, al afirmar lo siguiente:

---

31 Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 266 y 268 del Código de Procedimientos Penales para la Federación.

32 Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, amparo directo en revisión 517/2011, discusión del 21 de marzo de 2011.

> […] Así como los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén una "garantía judicial y un debido proceso legal, *el artículo 102, apartado B, del mismo cuerpo jurídico establece una garantía instrumental o adjetiva, con el fin de que los gobernados tengan acceso a medios de defensa de derechos humanos distintos de los jurisdiccionales*. Si bien es cierto que el artículo 102, apartado B, constitucional prevé la existencia de órganos de defensa de los derechos humanos, también lo es que ello se debe entender en función de su labor primordial, que es precisamente la de proporcionar a los individuos procedimientos para la defensa de sus derechos. Esta defensa se materializa a través del trámite de los procedimientos de queja en contra de actos u omisiones administrativas que la Constitución le encomienda […][33]

Ahora bien, una vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el actuar de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es una *garantía* a favor de los gobernados, verificamos si esto se ajusta a los parámetros teóricos de tutela.

Veamos. Robert Alexy señala que el acceso a la tutela de los derechos, como derecho fundamental, se caracteriza en tres planos: (i) formal (pues está en el Texto Constitucional); (ii) sustantivo por su incorporación al *ius commune* (de los derechos humanos), y (iii) procedimental por ser una herramienta en sí misma.[34]

El derecho a la tutela legítima es la posibilidad de obtener una resolución que determine sobre derechos e intereses legítimos.[35] Se dice que la característica definitoria de la evolución humana es el dedo oponible, pues permite

---

[33] Las cursivas no pertenecen al texto original. Acción de inconstitucionalidad de ley, *op. cit.*, p. 39.

[34] Robert Alexy, *Teoría del discurso…*, *op. cit.*, pp. 47 a 51.

[35] *Cf.* "Apuntes sobre la tutela jurisdiccional de los derechos fundamentales", *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*, p. 410.

tomar herramientas. La tutela de los derechos humanos es el dedo oponible del pensamiento jurídico, pues permite asir el discurso de los derechos fundamentales y tornarlo operativo para los ciudadanos.

Una institución autónoma del Estado se legitima ante la sociedad, y de otras autoridades, a partir de sus *razones*. En este tema, Luigi Ferrajoli subraya la necesidad de la legitimación, a través de la argumentación, como un requisito de los órganos que resguardan derechos. El jurista Ferrajoli sostiene que la legitimación permite que en ningún caso el consenso político, parlamentario, la prensa, los partidos políticos o el principio de autoridad puedan influir en el sentido de una resolución o revertirla en cuanto a su contenido.[36]

En concreto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es una herramienta adjetiva, al cubrir los parámetros de Alexy. Además, caso por caso, se pone de pie su legitimidad a través de las razones que plasma en cada una de sus recomendaciones. En este sentido, el razonamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es unísono con el criterio de los académicos. Una vez visto lo anterior, se sigue el análisis de la presente acción de inconstitucionalidad de ley.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación niega la razón a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para ello atraviesa la norma impugnada a través de un *test* de ponderación de la medida. Veamos. La Corte señala que: (i) para resolver la acción de inconstitucionalidad se debe ponderar si la restricción contenida en el artículo 5o. de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República es constitucionalmente válida. La respuesta a la pregunta es que la norma es constitucional por las siguientes razones: de una interpretación de los artículos 6o. y 20 de la Constitución Política se puede concluir que los datos de las víctimas del delito se pueden reservar; los artículos constitucionales

[36] *Cf.* Luigi Ferrajoli, *Epistemología jurídica y garantismo*.

mencionados y los deberes de la Ministerio Público de la Federación dan cuenta que el resguardo de las averiguaciones previas y los datos de las víctimas son cuestiones de orden público y bienes jurídicos relevantes desde el punto de vista constitucional, que justifican la restricción contenida en el artículo impugnado. Más adelante, la Corte nos dice que: (ii) el segundo de los argumentos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos también es infundado. Para llegar a la conclusión antes apuntada se afirma que la Procuraduría General de la República tiene el deber de fundar y motivar, caso por caso, el porqué restringe información a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y, por ende, el artículo combatido no viola las garantías previstas en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La acción de inconstitucionalidad de ley planteada en contra del artículo 16 del Código de Procedimientos Penales para la Federación, se agrega en términos similares a la acción de inconstitucionalidad de ley que acabamos de reseñar. En este sentido, se reitera la interpretación de los artículos 6 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conclusión: la fortaleza de la acción de inconstitucionalidad de ley 49/2009 radica en lo siguiente: la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que existen dos mecanismos para la tutela de los derechos humanos, el primero de orden jurisdiccional, conforme a los artículos 14 y 17 de la Constitución y el segundo no jurisdiccional en arreglo al artículo 102 constitucional. Esta decisión debe ser explotada para realizar un nuevo escrutinio de la fuerza constitucional, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su actuar. Lo anterior debería ser así, pues no se podría considerar como *garantía a favor del gobernado*, si su actuar no tuviera algún tipo de fuerza, eco o repercusión.

IV. Conclusiones generales

La acción de inconstitucionalidad de ley se incorporó a nuestro sistema jurídico en el siglo pasado, como medio para perfeccionar la protección del orden constitucional. Se otorgó legitimación a la Procuraduría General de la República (representante de la sociedad), los partidos políticos para contender normas de carácter electoral, a las minorías parlamentarias para hacer un contrapeso a las mayorías parlamentarias y, por último, en el 2006, a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para tutelar el orden constitucional en lo que toca a los derechos humanos.

La decisión de legitimar a los *Ombudsman* fue acertada. Los datos duros nos demuestran que ninguno de los otros facultados están interesados en la defensa de los derechos humanos. Asimismo, los mismos datos nos arrojan el trabajo realizado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos al interior del derecho procesal constitucional.

La reseña de cada uno de los temas nos permite realizar la siguiente reflexión: las acciones de inconstitucionalidad interpuestas por el *Ombudsman*, además de tener una riqueza desde el punto de vista jurídico, son importantes y vigentes desde el punto de vista social. Así las cosas, debemos de ser cuidadosos en el análisis de cada una de las acciones constitucionales de la Comisión Nacional, pues además de ser temas jurídicos son temas del debate cotidiano de la sociedad contemporánea.

El debate sobre la despenalización del aborto es un tema vigente en todas las latitudes. En este sentido, la democracia siempre corre a distintas velocidades, por lo cual el debate judicial siempre es sano para dilucidar la voluntad constitucional. El ingreso a nuestro sistema jurídico de las figuras de operaciones encubiertas y usuarios simulados necesita de mucho mayor debate social y constitucional. Asimismo, fue inusitada en nuestro sistema jurídico la descon-

fianza entre los propios órganos del Estado. En efecto, el hecho de que la Procuraduría General de la República le pueda restringir datos a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos indica la desconfianza entre el propio aparato estatal. Los sistemas políticos de celo y recelo institucional no están medidos ni son predecibles en cuanto a sus efectos, aún y cuando puedan ser constitucionalmente válidos.

El tema de operaciones encubiertas y usuarios simulados siempre será un debate inconcluso. El derecho se construye, caso por caso, en sede judicial a partir de la fuerza de los principios constitucionales y las directrices normativas. Sin embargo, los principios y reglas no son vasijas de barro donde cabe cualquier cosa, como lo pretende un sector de la práctica forense y de la academia. Es decir, los principios y directrices nunca aplican igual en todos los casos, por la sencilla razón de que los hechos siempre son distintos. Los principios y reglas son cánones de aplicación para casos futuros, donde siempre la estabilidad del derecho otorga certeza, y una aplicación a la medida garantiza la equidad.

En el caso de las operaciones encubiertas y usuarios simulados, nuestro primer acercamiento fue gracias a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y aún cuando este primer acercamiento concluyó en la ausencia de reglas concretas éste *per se* es una regla. Como se dijo en el apartado respectivo estos medios de investigación están, hoy por hoy, galvanizados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Si bien no se puede hacer una comparación por éxitos entre la Procuraduría General de la República y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si podemos decir que ésta última ha cumplido con la voluntad del Constituyente Nacional de hacer la defensa de los derechos fundamentales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ahora toca dimensionar cada uno de los fallos de la Corte,

sobre todo el siguiente concepto: la Comisión Nacional del Derecho Nacional es una *garantía* no jurisdiccional de los derechos fundamentales de las personas. Qué significa, no sé sabe, habrá que esperar a que este concepto se desenvuelva en el contexto constitucional, caso por caso.

No sólo le corresponde a las instituciones del Estado defender los derechos fundamentales. En este sentido, son corresponsables los ciudadanos y la sociedad civil, a través del juicio de amparo, de dimensionar cada uno de los derechos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Bibliografía

Sentencias judiciales de derecho comparado

Silverthorne Lumber Co. v. *United States*, 251. U.S, 392, 1920. Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos de América.

Illinois v. *Perkins* - 496 U.S. 292 1990. Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos de América.

Hoffa v. *United States*, 385 U.S. 293, 1966. Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América.

Massiah v. *United States*, 377 U.S. 201, 1964. Suprema Corte de los Estados Unidos de América. República de Francia, Corte de Casación, Sala Penal, audiencia pública del 20 de junio del 2006. 05. 86-100.

Katz v. *United States*, 389, 1967. Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América.

Patel y Ors, Rv 2001, Criminal Case 2505. Corte de Justicia Británica.

Libros

Alexy, Robert, *Teoría del discurso y derechos constitucionales*. Fontamara, 2007.

Cossío Díaz, José Ramón, "Influencias de la Suprema Corte en la consolidación de la democracia en México", en *Tribunales Constitucionales y consolidación de la democracia*.1a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007.

Ferrajoli, Luigi, *Epistemología jurídica y garantismo*. Fontamara (Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política), 2006.

Góngora Pimentel, Genaro David, *¿De quién es la vida?*, México, Inacipe, 2009.

Pozas Loyo, Andrea, y Julio Ríos Figueroa, *Para entender la justicia constitucional*. 1a. ed., México, Nostra Ediciones, 2010.

Powe, Lucas A., Jr., *The Warren Court and the American Politics*. Harvard, Harvard University Press, 2001.

Sánchez Cordero de García Villegas, Olga, *La controversia constitucional. Elemento técnico jurídico de una nueva relación entre poderes*. México, UNAM, 2002.

Revistas

"Apuntes sobre la tutela jurisdiccional de los derechos fundamentales", *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*, vol. 3, núm. 5, 2007.

Sentencias judiciales nacionales

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo Directo en Revisión 517/2011, discusión del 21 de marzo de 2011.

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Acción de Inconstitucionalidad de Ley 48/2009.

[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; XXXIV, Agosto de 2011; Pág. 870; Registro: 161 410, Numero de Tesis: P. /J. 31/2011. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR UN ORGANISMO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN LA DEMANDA RESPECTIVA PUEDEN PLANTEARSE VIOLACIONES AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y, POR ENDE, LA INCONSTITUCIONALIDAD INDIRECTA DE UNA

LEY POR CONTRAVENIR LO ESTABLECIDO EN UN TRATADO INTERNACIONAL SOBRE DERECHOS HUMANOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 10 DE JUNIO DE 2011).

Normas jurídicas

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Código de Procedimientos Penales para la Federación.
Diario Oficial de la Federación, 17 de mayo de 2010, tercera sección, Secretaría de Seguridad Pública.

Página electrónica

http://www2.scjn.gob.mx/alex/analisis.aspx

OTRAS COLECCIONES EDITADAS POR LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos

- Los procedimientos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos
  Ana Belem García Chavarría

- Los derechos humanos de los miembros de comunidades indígenas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos
  Alma Liliana Mata Noguez

- Introducción al Sistema Interamericano de Derechos Humanos
  Carlos María Pelayo Moller

- Derechos de los migrantes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos
  Julieta Morales Sánchez

- Los derechos humanos de las mujeres en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
  María José Franco Rodríguez

- Los derechos de las niñas y los niños en el Derecho Internacional, con especial atención al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos
  Ricardo A. Ortega Soriano

- Justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales ante el Sistema Interamericano
  Oscar Parra Vera

- El trámite de casos individuales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos
  Yuria Saavedra Álvarez

- El *derecho a defender los derechos*: la protección a defensoras y defensores de derechos humanos en el Sistema Interamericano
  Jorge Humberto Meza Flores

- Libertad de expresión y derecho de acceso a la información en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos
  Karlos A. Castilla Juárez

- La evolución de la "reparación integral" en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
  Jorge F. Calderón Gamboa

- ¿Superposición de las reparaciones otorgadas por comisiones de la verdad y tribunales regionales de derechos humanos? Una aproximación a la realidad interamericana
  Karla I. Quintana Osuna

- Estándares de las medidas provisionales en la Corte Interamericana de Derechos Humanos
  Alexandra Sandoval Mantilla

- Los derechos sexuales y reproductivos: estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos
  Julie Diane Recinos

- Guía de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
  Jacqueline Pinacho Espinosa

- El control de convencionalidad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos
  Silvia Serrano Guzmán

- La responsabilidad internacional de los Estados derivada de la conducta de particulares o *non-State actors* conforme al Sistema Interamericano de Promoción y Protección de los Derechos Humanos
  Santiago J. Vázquez Camacho

- La Convención Americana sobre Derechos Humanos. Reflexiones generales
  Karla I. Quintana Osuna
  Silvia Serrano Guzmán

- El derecho a participar directamente en la toma de decisiones sobre asuntos públicos como mecanismo para la protección ambiental
  Andrea Davide Ulisse Cerami

- Expulsión de extranjeros y derecho de asilo en el Sistema Interamericano
  Fernando Arlettaz

- La interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: una revisión desde la fragmentación del derecho internacional
  Guillermo E. Estrada Adán

- La pena de muerte en el Sistema Interamericano: aproximación jurídica-filosófica
  Luis Gabriel Ferrer Ortega
  Jesús Guillermo Ferrer Ortega

- Ximenes Lopes: decisión emblemática en la protección de los derechos de las personas con discapacidad
  Sofía Galván Puente

Colección Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos

- Introducción al Sistema de Tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas
  Mireya Castañeda

- La Declaración Universal de Derechos Humanos: un texto multidimensional
  Mauricio Iván del Toro Huerta

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
  Guadalupe Barrena

- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
  Antonio Riva Palacio Lavín

- La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial
  Luis Gabriel Ferrer Ortega

- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)
  Gabriela Rodríguez Huerta

- La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
  Rafael García de Alba

- La Convención sobre los Derechos del Niño
  Ana Belem García Chavarría

- La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares
  Julieta Morales Sánchez

- La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
  Diana Lara Espinosa

- La Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas
  Carlos María Pelayo Moller

Colección de Textos sobre Derechos Humanos

- Origen, evolución y positivización de los derechos humanos
  Alonso Rodríguez Moreno

- La evolución histórica de los derechos humanos en México
  María del Refugio González Mireya Castañeda

- Estado de Derecho y Principio de Legalidad
  Diego García Ricci

- La protección no jurisdiccional de los derechos humanos en México
  Mireya Castañeda

- Derecho Internacional Humanitario
  Luis Ángel Benavides Hernández

- Panorama general de los DESCA en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos
  Luisa Fernanda Tello Moreno

- Los pueblos indígenas de México y sus derechos: una breve mirada
  Moisés Jaime Bailón Corres y Carlos Brokmann Haro

- Aproximaciones teóricas al debate contemporáneo de los derechos humanos
  Alan Arias Marín

- La prevención y la sanción de la tortura
  María Elena Lugo Garfias

- La desaparición forzada de personas
  Luis Ángel Benavides Hernández

- Los derechos humanos de las víctimas de los delitos
  José Zamora Grant

- Algunas resoluciones relevantes del Poder Judicial en materia de derechos humanos
  Rubén Jesús Lara Patrón

- Aspectos culturales de la discriminación a la luz de algunos instrumentos internacionales de derechos humanos
  Karla Pérez Portilla

- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la acción de inconstitucionalidad de ley
  Javier Cruz Angulo Nobara

- Los estándares internacionales de los derechos humanos: un sistema de derechos en acción
  Sandra Serrano

- Grupos en situación de vulnerabilidad
  Diana Lara Espinosa

- Libertad de expresión y acceso a la información
  Eduardo de la Parra Trujillo

- Presunción de inocencia
  Ana Dulce Aguilar García

- Derechos humanos de los pueblos indígenas: el debate colonial y las Leyes de Indias de 1681
  Moisés Jaime Bailón Corres

Colección sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA)

- Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) como derechos exigibles en el nuevo constitucionalismo latinoamericano
  Aniza García

- El bloque de derechos multiculturales en México
  Karlos A. Castilla Juárez

- La realización progresiva del derecho de las personas con discapacidad a vivir de forma independiente y a ser incluidas en la sociedad
  Sofía Galván Puente

- Los derechos económicos y sociales en Latinoamérica: ¿la ideología importa?
  Daniel Vázquez

- Comentarios sobre la tensión entre el derecho a la salud y el derecho a la libertad
  Antonio Riva Palacio

- Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en el nuevo modelo constitucional de derechos humanos en México
  Armando Hernández

Colección sobre la Protección Constitucional de los Derechos Humanos

- La interpretación de los derechos humanos y sus garantías por la Suprema Corte de Justicia. Una aproximación jurisprudencial
  Alfonso Herrera García

- Control jurisdiccional y protección de los derechos humanos en México
  Rodrigo Brito Melgarejo

- El derecho de las víctimas de violaciones a derechos humanos a una reparación integral desde la perspectiva de la reforma constitucional en materia de derechos humanos
  Alejandra Negrete Morayta
  Arturo Guerrero Zazueta

- De las garantías individuales a los derechos humanos: ¿existe un cambio de paradigma?
  Ximena Medellín Urquiaga
  Ana Elena Fierro Ferráez

- El artículo 29 constitucional: una aproximación general
  Eber Omar Betanzos Torres

- Asilo y condición de refugiado en México
  Abigayl Islas López

- La armonización legislativa del Derecho Internacional Humanitario en México
  Armando Meneses

- ¿Existe un bloque de constitucionalidad en México? Reflexiones en torno a la decisión de la Suprema Corte respecto al nuevo parámetro de control de regularidad
  Arturo Guerrero Zazueta

- El reconocimiento constitucional del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres en Latinoamérica
  Diana Lara Espinosa

- ¿Sólo palabras? El discurso de odio y las expresiones discriminatorias en México
  Karla Pérez Portilla

- El derecho a ser diferente: dignidad y libertad
  María Martín Sánchez

- La perspectiva intercultural en la protección y garantía de los derechos humanos (una aproximación desde el análisis de las controversias electorales en comunidades indígenas)
  Mauricio Iván del Toro Huerta
  Rodrigo Santiago Juárez

- Libertad religiosa en México
  Alonso Lara Bravo

- Los derechos humanos de las personas migrantes extranjeras en México
  Karlos A. Castilla Juárez

- La acción de inconstitucionalidad como mecanismo de protección de los derechos humanos
  Rodrigo Brito Melgarejo

- Control de convencionalidad. Fundamentos y alcance. Especial referencia a México
  Zamir Andrés Fajardo Morales

- Eficacia constitucional y derechos humanos
  Armando Hernández Cruz

- Gobernanza en derechos humanos: hacia una eficacia y eficiencia institucional
  Luis Eduardo Zavala de Alba

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la acción de inconstitucionalidad de ley, editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se terminó de imprimir en octubre de 2015, en los talleres de GVG Grupo Gráfico, S. A. de C. V. Leandro Valle núm. 14-C, Col. Centro, C. P. 06010, Delegación Cuauhtémoc, México, D. F.

El cuidado de la edición estuvo a cargo de la Dirección de Publicaciones de esta Comisión Nacional.
El tiraje consta de 10,000 ejemplares.

Presidente
Luis Raúl González Pérez

Consejo consultivo
Mariclaire Acosta Urquidi
María Ampudia González
Mariano Azuela Güitrón
Jorge Bustamante Fernández
Ninfa Delia Domínguez Leal
Rafael Estrada Michel
Marcos Fastlicht Sackler
Mónica González Contró
Carmen Moreno Toscano
Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

Primer Visitador General
Ismael Eslava Pérez
Segundo Visitador General
Enrique Guadarrama López
Tercera Visitadora General
Ruth Villanueva Castilleja
Cuarta Visitadora General
Norma Inés Aguilar León
Quinto Visitador General
Edgar Corzo Sosa
Sexto Visitador General
Jorge Ulises Carmona Tinoco
Secretario Ejecutivo
Héctor Daniel Dávalos Martínez
Secretario Técnico del Consejo Consultivo
Joaquín Narro Lobo
Oficial Mayor
Manuel Martínez Beltrán
Directora General del Centro Nacional de Derechos Humanos
Julieta Morales Sánchez

25 Años
CNDH
MÉXICO

Javier Cruz Angulo Nobara
Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Se desempeña como Director de la Clínica de Interés Público del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) y como profesor asociado de la División de Estudios Jurídicos en el mismo Centro.

ISBN: 978-607-8211-26-5
ISUN: 978 607 729 042 1