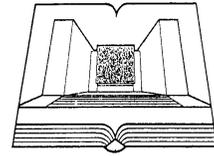




CÁMARA DE DIPUTADOS
DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
COMISIÓN BICAMARAL DEL SISTEMA DE BIBLIOTECAS
SECRETARÍA GENERAL
SECRETARÍA DE SERVICIOS PALAMENTARIOS



DIRECCIÓN GENERAL DEL
S E D I A

CRV-V-04-12

SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS	DIRECCIÓN
---------------------------------------	-----------

CONGRESO REDIPAL
(VIRTUAL V. Enero-agosto 2012)

Ponencia presentada por:
Samuel Hernández Apodaca

**“Derechos Humanos, Indígenas y Reforma
Constitucional”**

Febrero 2012

El contenido de la colaboración es responsabilidad exclusiva de su autor, quien ha autorizado su incorporación en este medio, con el fin exclusivo de difundir el conocimiento sobre temas de interés parlamentario.

Av. Congreso de la Unión N°. 66, Colonia El Parque; Código Postal 15969,
México, DF. Teléfonos: 018001226272; +52 ó 55 50360000, Ext. 67032, 67034
e-mail: victor.pitalua@congreso.gob.mx

Derechos Humanos, Indígenas y Reforma Constitucional

Por Samuel Hernández Apodaca ¹

SUMARIO: 1. México y los derechos humanos; 2. Los derechos humanos en la esfera indígena; 3. Los cambios de la reforma y sus implicaciones; 4. Fuentes consultadas.

Resumen:

El actual texto del título primero, capítulo I, de la Constitución de 1917, es producto de aproximadamente 92 reformas, realizadas desde entonces al año 2010, respecto a los 29 artículos que lo integran. La gran mayoría de las reformas han sido llevadas a cabo en las últimas tres décadas, que coinciden con el inicio de la etapa en que nuestro país comenzó a ratificar tratados internacionales en materia de derechos humanos. De esta manera, se contaba con un texto constitucional con claroscuros en materia de derechos, algunos actualizados y otros de plano rezagados ante los logros y avances reconocidos mundialmente.

Así, no obstante que los cambios a los primeros 29 artículos han sido constantes, ya desde hace varios años se dejaba sentir la necesidad de una modificación de mayor envergadura, que permitiera poner por completo al día y a tono el texto constitucional, con los estándares internacionales derivados, sobre todo, de los tratados en materia de derechos humanos. Por ello la reforma constitucional en materia de derechos humanos, por su dimensión y trascendencia, trae consigo la necesidad de ser precisada en su sentido, alcance, limitaciones, exclusiones y lo que puede ser objeto de adiciones o adecuaciones posteriores.

Es esta tarea sólo es posible si se socializa de manera adecuada más allá de los operadores jurídicos que viven el día a día de la legislación referida. Lo importantes es advertir que esta reforma en derechos humanos de 2011 constituye un gran avance en la vida constitucional de nuestro país en materia de derechos humanos.

¹ Miembro de la REDIPAL. Mtro. en Derecho, Investigador Jurídico. Especialista en temas de derecho político y iusfilosofía. Autor de la columna Iusfilosofando. Guadalajara, Jalisco, México. Sitio web. <http://iusfilosofo.blogspot.com/>. Correo: ius.filosofo@gmail.com en twitter: [@iusfilosofo](https://twitter.com/iusfilosofo)

1. MÉXICO Y LOS DERECHOS HUMANOS

En este apartado quiero referirme a los antecedentes nacionales sobre el tema de los derechos humanos, para ellos me parece oportuno decir que fue hasta principios de los años noventa que los derechos humanos figuraron en la agenda de la política exterior de México, fundamentalmente mediante la participación del país en los organismos internacionales especializados en la materia.

El Estado mexicano introdujo este asunto como parte de sus relaciones bilaterales con otros países e interactuó poco con actores internacionales no estatales interesados en los derechos humanos, por lo menos hasta la década de los ochenta.²

Empero, nuestro país sostuvo una posición ambigua ante la agenda internacional de los derechos humanos: de respaldo y hasta de exaltación en el discurso, pero en la práctica resistente y obstruccionista ante el ulterior desarrollo del régimen; estuvo dispuesto a promover solamente el multilateralismo tradicional que subrayaba la defensa de los intereses y los derechos de los Estados-nacionales, colocando la soberanía y la no intervención como ejes rectores de la cooperación internacional en materia de derechos humanos, entendiendo de esta forma que nadie se metería con él.

Pero esto solo le funcionó por algunos años, ya que comenzó a quebrarse en la medida en que más actores no estatales se involucraron en esta agenda internacional, y las normas internacionales fueron avanzando al amparo de nuevos tratados o convenciones internacionales.

Poco a poco la tensión original entre la proclamada adhesión del país al derecho internacional en general, así como a los derechos del hombre en particular, y su posición defensiva frente al avance progresivo del régimen de derechos humanos, empezó a cobrarle su postura proteccionistas.

² Natalia Saltalamacchia Ziccardi, Ana Covarrubias Velasco "La dimensión internacional de la reforma de derechos humanos: antecedentes históricos". en *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: un Nuevo Paradigma*. Miguel Carbonell Pedro Salazar Coordinadores. UNAM, México, 2011. p. 4

Y es que el régimen de partido hegemónico -aunque se autodenominaba “democrático”- se fincó en el uso de prácticas autoritarias, que bajo la lupa ya no resistía la prueba del escrutinio internacional en materia de derechos fundamentales.

Durante mucho tiempo los gobernantes mexicanos se desentendieron de preocuparse por esto pues en México el discurso de los derechos humanos, así como los instrumentos internacionales para su promoción o defensa, eran desconocidos por la sociedad.

Cuando en la década de los setenta comenzó a cobrar fuerza la construcción de redes transnacionales de derechos humanos en América Latina debido a los abusos de las dictaduras militares, éstas no se extendieron a México.

Durante el primer semestre de 1945 el gobierno de México asumió una actitud sorprendentemente internacionalista por lo que hace a la protección de los derechos humanos en el sistema internacional, tanto en el ámbito regional como en las discusiones sobre la creación de Naciones Unidas. En este mismo año se celebró la *Conferencia Interamericana sobre los Problemas de la Guerra y la Paz*, conocida también como *Conferencia de Chapultepec*, en la ciudad de México. El propósito era discutir las propuestas para el orden internacional de posguerra emanadas de la reunión de las grandes potencias vencedoras en *Dumbarton Oaks*, y generar posiciones comunes por parte de los países del continente.

Nuestro país apoyó la resolución XL, titulada Protección Internacional de los Derechos Esenciales del Hombre, que fue predecesora de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Ahí se proclamó la adhesión de las Repúblicas Americanas a los principios consagrados en el Derecho Internacional para la salvaguardia de los derechos esenciales del hombre.

El preámbulo señalaba que para que esa protección sea llevada a la práctica se requiere precisar tales derechos —así como los deberes correlativos— en una Declaración adoptada *en forma de Convención* por los Estados. Por esta vía el gobierno de México aceptaba en principio que los derechos humanos fueran objeto de un instrumento jurídico internacional de carácter vinculante, y eso desde luego no le gustaba mucho.

La posición inicialmente favorable a la construcción de un régimen internacional de derechos humanos fuerte, cambió como resultado del tenor de las discusiones en San Francisco. Hacia noviembre de 1945 México “volvió a su posición tradicional como acérrimo defensor del dominio reservado del Estado” frente a la acción internacional en asuntos de índole interna y, en particular, a la protección de los derechos fundamentales.

Al respecto Saltalamacchia y Covarrubias³ nos ilustran sosteniendo que en 1948 las delegaciones mexicanas recibieron la instrucción de fijar su posición de acuerdo con los siguientes lineamientos:

1. Los derechos humanos no deben ser objeto de una convención, sino de una simple declaración.
2. Es inadmisibles la llamada protección internacional de los derechos humanos, por lo que no puede aceptarse nada que tienda a constituir una maquinaria internacional para proteger tales derechos.
3. Debe apoyarse cualquier tendencia en el sentido de fortalecer la protección nacional de los derechos humanos mediante soluciones de derecho interno, tales como la institución mexicana del juicio de amparo.

En adelante la política exterior de México se basó en estas premisas intrascendentes, durante este periodo el grado de compromiso de México con el sistema internacional de promoción y protección de los derechos humanos fue débil.

Durante estas décadas y en el marco de su vocación legalista y multilateral, los gobiernos de México tuvieron presencia tanto en las negociaciones de los instrumentos jurídicos internacionales como en algunos organismos importantes, como la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

Es decir, aunque México no se planteó como país líder en esta materia, tampoco dejó de reaccionar en momentos clave del desarrollo del régimen regional y universal de los derechos humanos.

³ Lineamientos contenidos en el memorando del 19 de marzo de 1948 formulado por el licenciado Pablo Campos Ortiz, miembro de la delegación mexicana ante la IX Conferencia Internacional Americana. Memorando transcrito en el documento: Carta de Germán Fernández del Castillo a Jaime Torres Bodet, presidente de la delegación mexicana, sexta comisión de la OEA, referente a la Declaración Americana de Derechos y Deberes Esenciales del Hombre, Bogotá, Colombia, 26 de abril de 1948, s. p.

No obstante, a medida que el régimen internacional fue evolucionando hacia un mayor grado de precisión de sus normas que pretendían mejores mecanismos de tutela internacional, la posición de México comenzó a complicarse. Fue cada vez más difícil hacer coincidir, el discurso de respaldo a la agenda internacional de los derechos humanos y la postura en materia procedimental.

Fue así que en 1969 nuestro país participó a fondo en las discusiones que condujeron a la redacción final de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Sin embargo, el afán del gobierno mexicano fue restringir las facultades que el anteproyecto original contemplaba para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y cabildeó intensamente en contra del establecimiento de una Corte Interamericana de Derechos Humanos con competencia jurisdiccional obligatoria.

Finalmente, varias de las objeciones de México (junto con las de otros países) fueron tomadas en cuenta, por lo que en el texto final se disminuyeron las facultades de la Comisión y, lo que es más importante, aunque sí se creó la Corte, también se estableció que su jurisdicción tendría un carácter optativo.⁴

Dice Mónica Toussaint que:

(...) la delegación mexicana -presidida por el jurista Antonio Martínez Báez- estimó que resultaría contraproducente para el país formar parte de la reducida minoría que votaría en contra, por lo que en el último momento México cambió su posición y brindó su apoyo para la adopción de la Convención.⁵

Debido a la desconfianza que suscitaba esta evolución del sistema interamericano de derechos humanos, la delegación de México sintió la necesidad de emitir una declaración en la que subrayaba el carácter voluntario de la aceptación de la jurisdicción de la Corte e insistió en que fuera anexada al acta final de la Conferencia de San José.

El Estado mexicano dejó pasar doce años antes de ratificar la Convención. Fue hasta 1981 que México se puso al corriente con algunos de sus compromisos internacionales: se ratificaron los principales tratados internacionales de derechos humanos, es decir, el

⁴ Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. San José, Costa Rica, 7-22 de noviembre de 1969. Actas y documentos (OEA /Ser.K/XVI /1.2), Secretaría General, Organización de Estados Americanos, p. 102. Citado en García Ramírez, Sergio, *Los derechos humanos y la jurisdicción interamericana*, México, UNAM, 2002, pp. 75-78.

⁵ Mónica Toussaint Antonio de Icaza: *La alegría de servir*, México, SRE, 2009, p. 97

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PID CP), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDES C) y la ya citada Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Fue tal la negativa del gobierno de esos años que México se negó a reconocer la competencia contenciosa de la Corte. En 1985, el entonces canciller, Bernardo Sepúlveda, recordó los motivos por los cuales México rechazaba la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su razonamiento expuso:

“Hay algunas cuestiones... que tienen que ser dirimidas no únicamente a la luz de las consideraciones políticas o con relación a los fines superiores del respeto a los derechos humanos. Hay algunas consideraciones que tienen que ver, por ejemplo, con el ejercicio del poder político en foros internacionales y con la capacidad de determinados intereses de hacer prevalecer un punto de vista en contra de países débiles. La experiencia mexicana no ha sido siempre positiva en lo que hace al sometimiento de diferendos a instancias internacionales. Llámese Fondo Piadoso de las Californias, llámese Isla de la Pasión, llámese Chamizal. En todas estas instancias en que hemos sometido diferendos con otros Estados a la jurisdicción de órganos arbitrales, nuestra experiencia ha sido negativa... la razón nos fue negada por juegos de poder, por juegos de intereses o, en su caso, fue diferido el acatamiento de la justicia, la ejecución de la sentencia por un lapso bien prolongado. De ahí... que haya también un justo temor al sometimiento, no al arbitraje, sino a la arbitrariedad... Hemos visto en épocas recientes y desde luego sufrido en épocas pasadas, manipulaciones de instituciones judiciales o arbitrales internacionales. De ahí que haya reservas a la consideración de un compromiso obligatorio en lo que hace a tribunales de esta índole”.⁶

Fue así que a mediados de los años ochenta aparecieron los primeros organismos civiles interesados en la promoción de los derechos humanos, entre los que destacan Academia Mexicana de Derechos Humanos, el Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria y el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro.

⁶ “Comparecencia del C. Lic. Bernardo Sepúlveda Amor”, *Diario de Debates de la Cámara de Senadores*, LIII Legislatura, año I, 11 de diciembre de 1985.

Por esos años, los organismos civiles de derechos humanos en México comenzaron a tener un acompañamiento internacional, de dos de las principales organizaciones de derechos humanos internacionales: Amnistía Internacional y Human Rights Watch.

En 1986 y en 1990, respectivamente, ambas organizaciones emitieron informes sobre la situación de los derechos humanos en México, que, por primera vez en la historia, fueron ampliamente divulgados. Hacia finales de los años ochenta el tema de los derechos humanos en México había logrado suficiente audiencia pública en el plano nacional, y cobraba visibilidad en el internacional. El gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) lo identificó ya como un problema difícil de soslayar.

Quizá por ello de manera bastante inesperada Salinas de Gortari dio un paso que, visto en retrospectiva, resultó decisivo para la generación de una cultura de los derechos humanos en México: en junio de 1990 creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), inspirada en la figura del defensor del pueblo u ombudsman.

En 1992, la existencia de la CNDH fue elevada a rango constitucional y se mandató la creación de comisiones locales en todos los estados de la República. La institucionalización de la agenda de los derechos humanos por parte del Estado tuvo al menos dos efectos positivos: legitimó este tema en la escena nacional y abrió nuevas avenidas de presión e interlocución para los actores sociales involucrados.

En junio de 1993 se celebró la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en el marco de Naciones Unidas, donde se introdujo la propuesta — respaldada por Estados Unidos y la Unión Europea— de crear la Oficina del Alto Comisionado. Un cuarto de siglo había transcurrido desde la Conferencia de San José, pero poco había cambiado la posición mexicana en este ámbito.

El gobierno mexicano se opuso a tal iniciativa y sostuvo que era necesario “conjuguar la soberanía nacional con los consensos globales”. Pues México apoyaba la cooperación internacional para “fortalecer la protección efectiva y genuina de los derechos humanos, pero siempre teniendo en cuenta la perspectiva nacional”: el objetivo último debía ser

crear un ambiente en el que cada nación pudiera promover los derechos humanos “a partir de avances y esfuerzos propios”.⁷

El 20 de diciembre de 1993 se aprobó por votación unánime la resolución 48/141, por la que se creó el cargo de Alto Comisionado de Derechos Humanos. La principal victoria de los primeros fue que se eliminó el mandato específico del Alto Comisionado para conducir misiones de investigación *in situ*.

Las diferencias entre un momento y otro son elocuentes: mientras que en 1969 la posición soberanista de México fue compartida por muchos otros en el sistema interamericano (incluyendo Estados Unidos), en 1993 el gobierno mexicano debió esforzarse por no quedar aislado en su resistencia y ser identificado con las posiciones lideradas por países extracontinentales, como China e Indonesia.

Manuel Tello -entonces canciller- explicó en 1994:

“Después de difíciles negociaciones, en las que México participó de manera activa, se logró aprobar por consenso la resolución que crea esta nueva figura. Nos complace que este cargo... tenga un mandato claro y preciso, siempre sujeto a las normas del derecho internacional vigentes en la materia”.⁸

Con la llegada de Ernesto Zedillo a presidencia, la posición tradicional de la política exterior de México en materia de derechos humanos cambió; y fue gradual, difícil, pero estuvo orientado por reacciones defensivas más que por un diseño claro e intencional. Para explicarlo es necesario tomar en cuenta nuevamente la interacción entre factores de los ámbitos estatal y sistémico.

La infraestructura institucional para la promoción y defensa no jurisdiccional de los derechos humanos —integrada por la CNDH y las comisiones estatales— cumplió un importante papel educador de la sociedad en esta materia.

Dicen Saltalamacchia y Covarrubias⁹ al respecto:

⁷ “Derechos humanos: incorporan a México al club de los renegados”, en *Proceso*, 28 de junio de 1993, p. 40. Intervención del canciller Fernando Solana durante la Conferencia.

⁸ Informe presentado por el Secretario de Relaciones Exteriores, Embajador Manuel Tello al Senado de la República Mexicana, 1993- 1994, México, SRE, 1994, pp. 23 y 24.

⁹ Natalia Saltalamacchia Ziccardi y Ana Covarrubias Velasco *op.cit.* p. 17

(...) México ya había optado por buscar su inserción internacional mediante la apertura comercial y la integración con América del Norte. Sin embargo, también tuvo que enfrentar las exigencias de la “agenda liberal” internacional que se impuso en la posguerra fría. Auspiciada por Estados Unidos y la Unión Europea, dicha agenda proponía el trípode de promoción del libre mercado, la democracia y los derechos humanos. De manera explícita se intentaba vincular los intereses económicos de los países con condiciones de tipo político. En ese sentido, las presiones para reformular la concepción tradicional mexicana sobre la soberanía se fueron acumulando.

Frente al problema económico, la política exterior no fue inicialmente una prioridad. Sin embargo, muy pronto el conflicto en Chiapas cobró dimensiones internacionales: el zapatismo y su discurso indigenista despertó simpatías internas y externas.

Por primera vez en la historia el país fue objeto de campañas internacionales sistemáticas y sostenidas en materia de derechos humanos. Organizaciones de la sociedad civil mexicanas y extranjeras conformaron redes transnacionales recurrieron con mayor frecuencia al litigio internacional, especialmente ante la CIDH, donde el número de casos de peticionarios mexicanos comenzó a crecer.

En los primeros años de este periodo, el gobierno mexicano mantuvo su posición tradicional, a pesar de las crecientes críticas por parte de los diversos actores internacionales sobre la falta de garantías y el abuso a los derechos fundamentales en México. Sin embargo, en 1996 se dio el primer gran cambio: el gobierno de México invitó por primera vez a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a visitar el país para observar la situación de los derechos humanos *in situ*.

La visita de la CIDH sugirió una forma distinta de entender la soberanía y el alcance del régimen internacional por parte del gobierno mexicano.

Con la llegada de un nuevo partido a la presidencia de la república, parecía que la política exterior de derechos humanos podría ser complementaria con la meta de generar una comunidad de intereses con el vecino en la arena internacional. Sin embargo, los hechos ocurridos el 11 de septiembre de 2001 en Washington entró en la lógica de la “guerra contra

el terrorismo” con la consiguiente merma en su compromiso con las libertades y los derechos fundamentales.

Para reforzar la agenda de los derechos humanos dentro de la cancillería se llevó a cabo una modificación en su estructura orgánica por la cual se creó la Subsecretaría de Derechos Humanos y Democracia. Al frente de la subsecretaría fue nombrada una reconocida activista de derechos humanos.

El gobierno panista extendió una invitación permanente a todos los observadores de derechos humanos que quisieran visitar el país, ya fuera como representantes de organizaciones intergubernamentales o de la sociedad civil. Así quedó abrogada la ley para regular la actividad de observadores de derechos humanos en México que había aplicado el gobierno de Zedillo.

Ese mismo año, se reconoció la competencia del Comité contra la Tortura, para recibir y examinar comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de esa práctica, y en 2002 se ratificó el Primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La disposición del gobierno mexicano al escrutinio internacional se tradujo en un buen número de visitas de relatores y grupos de trabajo.

Hasta 2005 se habían registrado dieciséis visitas a México, y se habían recibido 388 recomendaciones en la materia.

En 2005 finalmente se ratificó el Estatuto de Roma, que creó la Corte Penal Internacional México pasó de sostener una posición defensiva a una proactiva, frente al régimen internacional de derechos humanos.

En el tema del ejercicio de la protección de los derechos humanos, ha cobrado tal relevancia que recientemente ha sido actualizado para llevar promover una querrela contra Felipe Calderón ante la Corte Penal Internacional el cual fue presentado el pasado 25 de Noviembre acusado de genocidio.

2. LOS DERECHOS HUMANOS EN LA ESFERA INDÍGENA

Aunque la memoria recuerda la causa indígena asociada al Ejército Zapatista de Liberación Nacional y a su movimiento revolucionario, quienes se levantaron en armas en el estado de Chiapas, y que le declaraba la guerra al Estado Mexicano, lo cierto es que los indígenas no chiapanecos y no miembros del EZLN viven en condiciones diferentes.

Pocos recuerdas aquel primero de enero de 1994 en el que encapuchados tomaban palacios municipales, se enfrentaban al Ejército mexicano con rifles de madera, y construían un discurso basado en “para todos todo, para nosotros nada”.

Han pasado 18 años del levantamiento zapatista y las exigencias entonces manifestadas y las condiciones hasta ese momento vividas no han cambiado mucho; parece ser que no basto aquella caravana que salido desde el corazón de la selva lacandona y que termino en la palestra de San Lázaro ocupada por el subcomandante Marcos.

Aunque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce a México como una Nación pluricultural y existen instituciones dedicadas a su desarrollo, lo cierto es que no han sido suficientes, por lo contrario a veces se a buracratizado su atención y eventualmente politizado.

Actualmente cohabitan en nuestro país 62 pueblos indígenas, son más de 16 millones de personas que poseen casi la quinta parte del territorio nacional. Y aunque los gobiernos tienen que reconocer los derechos de los pueblos indígenas a la propiedad, control y la protección de su patrimonio cultural entre otros, basta recordar la noticia que hace algunas semanas conocimos sobre el *pueblo rarámuri* y la falta de alimentos a condición de la adversidad climática.

La noticia sobre lo ocurrido en Chihuahua –problema de alimentación- no es ninguna novedad, lo mismo ocurre en Veracruz, Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Puebla, San Luis, solo que no se divulgan notas así todos los días. Un dato preocupante es que en 2011, en la sierra Tarahumara se dejaron de producir 20 mil toneladas de maíz para autoconsumo, lo cual golpea de forma directa la subsistencia de esos pueblos.

Desgraciadamente a niños y ancianos son los sectores más afectados por la falta de alimento; por ello el nuevo informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) que sostiene que los niños constituyen casi la mitad de los 52 millones de mexicanos pobres, es un dato alarmante y otra batalla perdida, una más de este sexenio.

El derecho a la alimentación en general y de los indígenas en particular no tiene cumplimiento en este país por más que se reconozcan en instrumentos concretos, como la Convención sobre los Derechos del Niño (apartado c) del párrafo 2 del artículo 24 y párrafo 3 del artículo 27), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (párrafo 2 del artículo 12) y la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (apartado f) del artículo 25 y párrafo 1 del artículo 28), el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948 y en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado el 16 de diciembre de 1966.

Recientemente el Comité de Naciones Unidas contra la Discriminación Racial (CERD) externó su preocupación por la posición que ocupa la situación de las minorías indígenas y afrodescendientes en la agenda de México. El relator del CERD para México, Pastor Murillo Martínez habla de la falta de un apoyo eficaz en lo que se refiere a la utilización de intérpretes para los indígenas que son procesados. Pero su comentario fue más duro cuando expuso es “hasta dónde el impacto de la lucha contra el narcotráfico en México pueda ocultar la dimensión de la situación de racismo y la discriminación racial en el país”.

Sobre el tema de acceso a la justicia, Janitzio Durán Ortegón, integrante de la Unidad de Planeación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de México, el gobierno ha formado a 444 intérpretes desde el 2007. En su opinión “estos intérpretes cubren 80 variantes lingüísticas de 27 comunidades indígenas de México que suponen más del 60% de la población”¹⁰

¹⁰ Cfr. “México defiende ante la ONU avances en acceso a la justicia para indígenas” en <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/02/14/mexico-defiende-ante-la-onu-avances-en-acceso-a-la-justicia-para-indigenas>

Sin embargo, un informe Amnistía Internacional sobre México, revelo que los indígenas suelen ser forzados a participar en procedimientos judiciales sin asistencia adecuada y sin conocer exactamente los procedimientos. Basta recordar en diciembre pasado, el Estado Mexicano tuvo que pedir perdón a la indígena Valentina Rosendo Cantú de la comunidad Me'phaa; nueve años después de que denunció que fue violada por militares y que no tuvo acceso a la justicia.

Este caso documenta no solo como en el paso ocurrieron graves daños a los integrantes de los pueblos indígenas, por el solo hecho de serlo, sino que la vulneración de su persona se agrava cuando son mujeres o niñas.

Para el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro "El Estado mexicano se encuentra en medio de una fallida "guerra" contra el crimen organizado, los y las indígenas se vuelven chivos expiatorios con los que los órganos de justicia pretenden demostrar que están cumpliendo su deber de garantizar la seguridad de la población"¹¹

Para documentar esta vulneración expongo los siguientes casos:

- José Ramón y Pascual, activistas nahuas de AÜa, Puebla, condenados a seis años diez meses de prisión por defender el derecho al agua en su comunidad. Ambos fueron detenidos por el robo de un vehículo, que nunca se llevó a cabo.
- Jacinta Francisco Marcial, mujer indígena otomí fue acusada y sentenciada injustamente en Querétaro, acusada del secuestro de seis agentes de la AFI, junto con Alberta Alcántara y Teresa González.
- Hugo Sánchez Ramírez, joven indígena mazahua del Estado de México acusado falsamente de secuestro, (caso atraído por Primera Sala de la SCJN) debido a las múltiples violaciones a las garantías del debido proceso, pues a Hugo no se le respetó el derecho a la presunción de inocencia.
- Valentina Rosendo Cantú, indígena tlapaneca (me pháa) fue violada y torturada sexualmente por una turba de militares en febrero de 2002, cuando se encontraba lavando en un río cercano a su comunidad, Caxitepec, municipio de Acatepec, en La Montaña de Guerrero.
- Ernestina Ascensión Rosario indígena nahua de la sierra de Zongolica, en Veracruz, quien murió a los 73 años en febrero de 2007, bajo la sospecha de

¹¹ *La prensa* "indígenas chivos expiatorios en el combate a la delincuencia" 25 de enero de 2012

violación y asesinato por militares aunque no se pudo probar tal imputación y las autoridades determinaron que se trató de una muerte natural.

Así, los derechos humanos en la esfera indígena, son claramente vulnerados; esta es la lamentable realidad de los integrantes de los pueblos originarios de nuestro país cuando es fácilmente documentable la forma en como se vulneran sus derechos cuando se integra su condición étnica, de ahí la necesidad de atender las recomendaciones emitidas por los organismo internacionales.

3. LOS CAMBIOS DE LA REFORMA Y SUS IMPLICACIONES

La reforma que incluye la figura de derechos humanos en la constitución de nuestro país es sin duda un paso fundamental para la consolidación de un Estado constitucional y democrático de derecho; si bien es cierto que es necesario avanzar en otros rubros igual de importantes, es fundamental distinguir este paso importante que incluye no sólo el reconocimiento formal de esos derechos, sino que también está obligado a garantizar su práctica.

Me parece importante tener presente que más allá de lo que establezcan las normas constitucionales, en la dimensión práctica, lo que importa es determinar cuántos y cuáles de esos derechos son efectivamente respetados, protegidos y satisfechos por las instituciones.

Paso a referirme al tema la denominación con la que se encabeza el capítulo primero, título primero, de la carta magna, a partir de la reforma, es totalmente innovadora con título “De los derechos humanos y sus garantías” pues se deja atrás la caduca denominación de “Garantías individuales”.

La reforma en materia de derechos humanos de 2011, implica la modificación y cambios a la denominación del capítulo I del título primero, así como los artículos 1o., 3o., 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 apartado B, y 105, fracción II , de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La reforma trae grandes cambios, que para su mejor comprensión podemos agrupar de la siguiente forma:

1. *Cambios sustantivos o al sector material.* Éstos derivan básicamente de la armonización constitucional con el derecho internacional de los derechos humanos, lo que incluye:

- a) La modificación a la denominación misma del capítulo que agrupa a los derechos básicos;
- b) El otorgamiento de rango constitucional a los tratados internacionales en materia de derechos humanos;
- c) La ampliación de hipótesis de no discriminación;
- d) La educación en materia de derechos humanos;
- e) El derecho de asilo y de refugio;
- f) El respeto a los derechos humanos en la operación del sistema penitenciario, y
- g) Los derechos humanos como principio de la política exterior mexicana.

2. *Cambios operativos o al sector de garantía.* Éstos inciden en las posibilidades procesales de hacer valer los derechos ante los operadores jurídicos, por lo que les otorgan herramientas para tal efecto, entre las que se encuentran:

- a) La interpretación conforme;
- b) El principio pro persona;
- c) Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; las obligaciones de prevención, investigación, sanción y reparación de violaciones a los derechos humanos;
- d) La prohibición de celebrar tratados que alteren o menoscaben los derechos humanos, tanto los previstos en la Constitución como en otros instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados;
- e) La regulación de los límites, casos y condiciones para la suspensión y restricción provisional del ejercicio de algunos derechos humanos;
- f) El requisito de previa audiencia para la expulsión de extranjeros;
- g) La exigencia de que las autoridades funden, motiven y hagan pública, en su caso, la negativa de aceptar o cumplir las recomendaciones que les dirijan las comisiones de derechos humanos, así como la posibilidad de que las autoridades comparezcan ante los órganos legislativos correspondientes a explicar los motivos de su negativa;
- h) La ampliación de la competencia de las comisiones de derechos humanos, para conocer de asuntos laborales;

- i) El traslado a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la facultad investigadora asignada originalmente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- j) La posibilidad de que las acciones de inconstitucionalidad que puedan presentar la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los organismos respectivos de las entidades federativas, en el ámbito de su respectiva competencia, contra leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales, se puedan enderezar respecto a violaciones a los derechos humanos previstos en la Constitución, pero también en los tratados internacionales de derechos humanos.

Aunque han surgido críticas de parte del bando de la vieja guardia académica, quienes se oponen a las reformas de las cuales hoy disfrutamos, lo cierto es que este es el nuevo modelo que viviremos en los tiempos modernos de México en materia de derechos humanos, es una figura que sin duda no fue sencillo incluir en el marco constitucional de nuestro país, pero de la cual disfrutamos ya, con esto nuestro país se pone a la altura de las reformas en materia, que los tiempos modernos le piden.

Desde luego que las implicaciones que trae la reforma son positivas pero hay que considerar que esto cambia el lenguaje de quienes se ven involucrados en el tema, e incluso debe traer aparejado el discurso y el lenguaje conceptual que se utiliza en las aulas de las facultades de derecho de nuestro país, formar a una nueva generación de profesionistas del derecho con este nuevo concepto es una gran oportunidad para crecer en la dinámica de todos los derechos para todos.

Fuentes consultadas

“Comparecencia del C. Lic. Bernardo Sepúlveda Amor”, *Diario de Debates de la Cámara de Senadores*, LIII Legislatura, año I, 11 de diciembre de 1985.

“Derechos humanos: incorporan a México al club de los renegados”, en *Proceso*, 28 de junio de 1993, p. 40. Intervención del canciller Fernando Solana durante la Conferencia.

“México defiende ante la ONU avances en acceso a la justicia para indígenas” en <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/02/14/mexico-defiende-ante-la-onu-avances-en-acceso-a-la-justicia-para-indigenas>

Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. San José, Costa Rica, 7-22 de noviembre de 1969. Actas y documentos (OEA /Ser.K/XVI /1.2), Secretaría General, Organización de Estados Americanos, p. 102. Citado en García Ramírez, Sergio, *Los derechos humanos y la jurisdicción interamericana*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

Informe presentado por el Secretario de Relaciones Exteriores, Embajador Manuel Tello al Senado de la República Mexicana, 1993- 1994, México, SRE, 1994.

La prensa “indígenas chivos expiatorios en el combate a la delincuencia” 25 de enero de 2012

Lineamientos contenidos en el memorando del 19 de marzo de 1948 formulado por el licenciado Pablo Campos Ortiz, miembro de la delegación mexicana ante la IX Conferencia Internacional Americana. Memorando transcrito en el documento: Carta de Germán Fernández del Castillo a Jaime Torres Bodet, presidente de la delegación mexicana, sexta comisión de la OEA , referente a la Declaración Americana de Derechos y Deberes Esenciales del Hombre, Bogotá, Colombia, 26 de abril de 1948.

Mónica Toussaint Antonio de Icaza: *La alegría de servir*, México, SRE, 2009.

Natalia Saltalamacchia Ziccardi, Ana Covarrubias Velasco “La dimensión internacional de la reforma de derechos humanos: antecedentes históricos”. *En La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: un Nuevo Paradigma*. Miguel Carbonell Pedro Salazar Coordinadores. UNAM, México, 2011.