

La protección de los derechos humanos a través del constitucionalismo multinivel en México

The protection of human rights through multilevel constitutionalism in Mexico

Armando Hernández Cruz*

Magistrado del Tribunal Electoral de la Ciudad de México,
Ciudad de México, México.
armandohdzdistancia@outlook.com

Recibido: 4 de diciembre de 2018

Dictaminado: 17 de diciembre de 2018

* Licenciado, maestro y doctor en Derecho; maestrante en Derecho Electoral. Cuenta con las especialidades en Derecho constitucional y administrativo, y Derechos humanos; así como con una especialización en Derecho constitucional por la Universidad de Salamanca, España; y la Especialidad de Alta Formación en Justicia constitucional y tutela jurisdiccional de los derechos en la Università di Pisa, Italia. Asimismo, es especialista en Interpretazione Giuridica Europea Tra Modulazione Dei Conflitti, Integrazioni Multinivello, Disobbedienza Funzionale Dei Giudici por la Università del Salento: Lecce, Puglia, Italia. Cursa el Doctorado en Ciencia Política. Es profesor de la Universidad Nacional Autónoma de México y otras instituciones en la república mexicana. Escritor, articulista, ponente, instructor, conferencista y miembro de diferentes asociaciones vinculadas a las materias de derecho, derechos humanos y procesos parlamentarios. Es investigador honorario de la Procuraduría General de la República.

La opinión expresada en este texto es responsabilidad exclusiva del autor, por lo que no refleja necesariamente la postura de las instituciones en las que colabora.

Resumen

Se aborda la protección de los derechos humanos, la reconfiguración de figuras jurídicas y políticas modernas, las cuales constituyen por sí mismas grandes desafíos teóricos, por lo cual es preciso contar con un marco que posibilite y dirija de forma coherente dichas transformaciones. En el presente artículo se estima que ese marco lo configura el constitucionalismo multinivel. Además, se incluye una revisión sucinta de los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos.

Palabras clave: derechos humanos, constitucionalismo multinivel, sistemas internacionales.

Abstract

It addresses the protection of human rights, the reconfiguration of legal figures and modern policies, which in themselves constitute great theoretical challenges, for which reason it is necessary to have a framework that enables and directs these transformations in a coherent manner. In this article, it is estimated that this framework is constituted by multilevel constitutionalism. In addition, an aroused review of international systems for the protection of human rights is included.

Keywords: human rights, multilevel constitutionalism, international systems.

Sumario

I. Introducción; II. Constitucionalismo multinivel; III. Sistemas de protección de los derechos humanos en el ámbito internacional: a) Sistema universal de protección de los derechos humanos y b) Sistema interamericano de derechos humanos; IV. Los sistemas de protección de los derechos humanos en México y las reformas constitucionales de junio de 2011: a) Sistema jurisdiccional y b) Sistema no jurisdiccional o recomendatorio; V. Reflexiones complementarias; VI. Bibliografía.

I. Introducción

La reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 debe ser contextualizada en un escenario de transformación de los sistemas jurídicos a nivel mundial y en las repercusiones que esto tiene para los órdenes jurídicos internos.

Dichas transformaciones mundiales han ubicado a los derechos humanos como centro de preocupación de los sistemas normativos. Una evidencia de ellos es que mediante tratados se han logrado desarrollar nuevas formas de organización globales y regionales para la protección de tales derechos que poco a poco van ocupando un papel más importante en la evaluación de diferentes avances o retrocesos políticos locales en relación con los estándares internacionales.

Lo anterior implica una serie de desafíos para el Estado mexicano, el cual ha sido sentenciado en diversas ocasiones a responsabilidad internacional por la falta de cumplimiento de sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos,¹ por lo que es necesario superar las concepciones decimonónicas para dar paso a nuevas formas de entender y aplicar el derecho, empezando por la concepción misma del *derecho*, el cual en la actualidad se define como algo dúctil y dinámico al ser reinterpretado en cada caso concreto, ya que en toda situación deben ser evaluadas las circunstancias y los contextos para procurar la protección más amplia de las personas. Este es el caso del principio de legalidad que ha regido al Estado moderno desde su nacimiento y que también se resignifica, pues la excesiva pretensión de formalidad, que desvió su objetivo para transformarlo en un culto por la ley sin atender a las razones de su existencia, está en un proceso de evaluación en relación con el sustrato mismo del derecho: lo justo.²

¹ El Estado mexicano ha sido condenado en el sistema interamericano de derechos humanos (SIDH) a responsabilidad internacional en los siguientes casos: "Caso Alfonso Martín del Campo Dodd vs. México (Excepciones Preliminares)", Sentencia del 3 de septiembre de 2004; "Caso Castañeda Gutman vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)", Sentencia del 6 de agosto de 2008; "Caso González y otras ('Campo Algodonero') vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)", Sentencia del 16 de noviembre de 2009; "Caso Radilla Pacheco vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)", Sentencia del 23 de noviembre de 2009; "Caso Fernández Ortega y otros vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)", Sentencia del 30 de agosto de 2010; "Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)", Sentencia del 31 de agosto de 2010; "Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)", Sentencia del 26 de noviembre de 2010; "Caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México (Fondo, Reparaciones y Costas)", Sentencia del 26 de noviembre de 2013. Para un acercamiento al análisis de estas resoluciones véase Edgar Corzo Sosa et al., *Impacto de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos* (México: Tirant Lo Blanch, 2013).

² María C. Londoño Lázaro, "El principio de legalidad y el control de convencionalidad de las leyes: confluencias y perspectivas en el pensamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 128 (mayo-agosto 2010): 797.

Sin duda, estos dos aspectos –la protección de los derechos humanos y la reconfiguración de figuras jurídicas y políticas modernas– constituyen por sí mismos grandes desafíos teóricos, por lo cual es preciso contar con un marco que posibilite y dirija de manera coherente dichas transformaciones. En el presente artículo se estima que ese marco lo configura el *constitucionalismo multinivel*.

La ilación argumentativa del presente trabajo inicia con la conceptualización del constitucionalismo multinivel que, si bien tiene una importante carga europea –tanto por su origen como por el modelo de comprobación principal: la Unión Europea–, desde la perspectiva de quien escribe, dicho constitucionalismo ha sido implementado en América tal vez de manera involuntaria y afecta la relación jurídica entre México y la región.

Posteriormente se hace un breve recuento histórico de los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos, con especial atención en los sistemas universal e interamericano, los cuales configuran entramados de aplicación del constitucionalismo multinivel.

Más adelante se describen los sistemas mexicanos de protección de los derechos humanos y se presentan reflexiones sobre el engarzamiento del constitucionalismo multinivel y la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, que tiene como uno de los principales objetivos el incluir plenamente al Estado mexicano en el sistema interamericano de protección de tales atributos inherentes a las personas.

Por último, se aportan reflexiones para repensar los cambios que el constitucionalismo, la configuración del Estado y la cultura jurídica están experimentando en la contemporaneidad, así como la relación entre éstos.

II. El constitucionalismo multinivel

En el proceso evolutivo de los derechos humanos se identifican tres etapas: la positivación, la generalización y la internacionalización.³ Adicionalmente, en la actualidad se habla de

³ La *positivación* se relaciona con la incorporación de los derechos humanos a los textos constitucionales; la *generalización* implica el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, como parte de las transformaciones en los sistemas de producción y las nuevas concepciones ideológicas; y la *internacionalización* tiene que ver con el movimiento que busca la tutela de los derechos humanos en el mundo a través de organismos internacionales, de tratados y convenciones sobre la materia, de instituciones *ad hoc*. Véase Gregorio Peces-Barba Martínez, ed., *Derecho positivo de los derechos humanos* (Madrid: Debate, 1987), 13 y ss., y César Sepúlveda, “La internacionalización de los

globalización, distinta de la internacionalización, pues no sólo busca empoderar a las instancias supraestatales sino también promover la regionalización, en el entendido de que el Estado, al ser muy grande para algunas cosas y muy pequeño para otras, ha dejado de ser el único ente capaz de resolver problemas que se han convertido en globales.

En la actualidad la Constitución va más allá del valor político y normativo que representa, pues ante la paulatina acogida de los derechos humanos en dichos textos fundamentales se ha dado paso a nuevas formas de organización político-jurídica a nivel mundial con impacto en los Estados y en toda su estructura, de ahí que se hable de la constitucionalización del derecho. El constitucionalismo de nuestros días se orienta por la convivencia de principios, y los diversos entramados normativos están dispuestos para la protección más amplia de las personas.⁴

Hoy el poder del Estado se ha ido *hacia arriba*, en el sentido de que se ha transferido a estructuras supranacionales; o *hacia abajo*, al delegarse en estructuras regionales que desbordan al formato tradicional del Estado. Es precisamente de esta nueva distribución y coordinación de competencias que surge el adjetivo *multinivel*.

El concepto de *constitucionalismo multinivel* fue creado y sigue dotándose de contenido para explicar el funcionamiento de la Unión Europea, cuyos antecedentes se remontan a los años setenta del siglo pasado, que fue resultado de un proceso de construcción de un nivel supranacional de poder público basado en las constituciones nacionales, todo ello concentrado en un sistema constitucional compuesto.

Derivado de este proceso, y de acuerdo con lo señalado en el Pacto de Roma –documento de suma relevancia conocido también como Convención Europea de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales– en él se establecía su sistema, que estaba conformado por la Comisión Europea de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), sin embargo, con la aprobación y entrada en vigor del Protocolo núm. 11 desaparece la Comisión Europea.⁵ En la actualidad el sistema europeo de protección de los derechos humanos está integrado solo por el Tribunal Europeo, y es así como el TEDH y el Tribunal

derechos de los derechos del hombre: expansión y movimiento. Algunos obstáculos para su progreso actual”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 61 (enero-abril 1988): 295.

⁴ Juan Manuel Romero Martínez, *Estudios sobre la argumentación jurídica principalista. Bases para la toma de decisiones judiciales* (México: UNAM, 2017).

⁵ Para la revisión del sistema europeo de protección a los derechos humanos véase Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Sistema Europeo de Protección a los Derechos Humanos”, http://stj.col.gob.mx/dh/descargables/pdf_seccion/proteccion_inter_6_7_1.pdf (Fecha de consulta: 14 de enero de 2019).

de Justicia Europeo no tienen competencia solamente para temas de derechos humanos, sino del derecho creado en el seno de la Unión Europea en general, junto con los poderes nacionales; y aunque hasta el momento no se ha concretado, ha habido diversos intentos por lograr una constitución europea en el sentido formal del término.

Durante el proceso de construcción de una constitución europea se han confrontado varias concepciones y definiciones de lo que es una constitución. El principal debate se dio entre las nociones alemana e inglesa debido a las discrepancias de sus sistemas jurídicos, diferencias que no evitaron que en su momento algunos juristas británicos aceptaran que la Unión Europea tenía materialmente elementos dogmáticos de una constitución. Así, poco a poco se ha ido caracterizando al constitucionalismo multinivel y se ha ido adaptando a las distintas realidades internacionales y regionales.

En nuestro caso, el constitucionalismo multinivel se integra mediante la parte dogmática que representa el sistema interamericano de derechos humanos (SIDH), los tratados que lo conforman y las obligaciones internacionales que conlleva, sistema que ha sido complementado, por lo que toca a México, con la reforma constitucional del 10 de junio de 2011.

Entonces, por *constitucionalismo multinivel* me referiré al constitucionalismo compuesto para señalar a los sistemas de carácter supranacional que tienen aplicación y vigencia en más de un Estado-nación al mismo tiempo. En lo sucesivo daré algunos elementos importantes de lo que significa este concepto y presentaré una síntesis de algunas de sus más importantes implicaciones.

El constitucionalismo multinivel cuenta con por lo menos cuatro ámbitos a partir de los cuales se protegen los derechos humanos: 1) desde el punto de vista *vertical* se identifica el nivel local al interior de los Estados, lo que para México sería el nivel estatal; 2) existe también el nivel federal o nacional aplicable a la totalidad del Estado de que se trate; 3) se ubica en este lugar el nivel supranacional implementado por los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos, a los cuales se hará referencia más adelante, y 4) un último nivel transversal que consta de la cobertura y protección de los derechos humanos en distintos países.

Comprender el elemento multinivel es fundamental no sólo para entender la nueva configuración del contenido constitucional de los Estados, sino también para comprender el comportamiento de las instituciones y normas jurídicas y los órganos judiciales o de función jurisdiccional, cuya tarea es interpretar el orden jurídico.

Por lo que toca a la interpretación, la teoría sobre el constitucionalismo multinivel encuentra su más clara utilidad en el contexto de la definición de las relaciones entre el derecho regional y el derecho de los Estados miembros; ambos niveles, nacional y regional –ya sea africano, americano o europeo– están en permanente interdependencia: “las modificaciones de los tratados generalmente llevan aparejadas reformas constitucionales”.⁶ Por lo tanto, el constitucionalismo multinivel es de tipo *inclusivo* en la medida que asume la ruptura del monopolio del Estado como único espacio constitucional.

En este contexto emerge un marcado carácter *cooperativo* de la interpretación constitucional como fruto de un debate intelectual abierto y plural, que es un rasgo llamativo que bien pudiera trasladarse a otros espacios jurisdiccionales de distinto nivel.⁷

Aún en la actualidad, la sorprendente complejidad de los ordenamientos jurídicos ha llevado al constitucionalismo contemporáneo a cuestionarse e investigar sobre nuevas formas de articulación e interpretación de la realidad jurídica; en parte, el concepto de constitucionalismo multinivel es fruto de este proceso de acoplamiento.

Por otro lado, el entramado multinivel actual abarca también otros ámbitos de mayor o menor legitimidad representativa y con distinto radio de alcance territorial e institucional. Es en este nuevo contexto donde entra en juego el protagonismo del *principio de subsidiariedad*.⁸

Ahora bien, aun cuando en América no existe un parlamento como en el caso de la Unión Europea, gradualmente se está reconociendo que los tratados y la dinámica que dan vida al SIDH conforman un sistema constitucional complejo, y que no sólo es un sistema de gobernanza multinivel. No obstante, en cuanto a esta noción hay diferencias que estriban sobre si el constitucionalismo multinivel debe ser unificador o permite el pluralismo constitucional; si su funcionamiento es en red o si sólo existe diálogo judicial en forma vertical, y sobre

⁶ Yolanda Sánchez Gómez, *Constitucionalismo multinivel: derechos fundamentales* (Madrid: UNED-Sanz y Torres, 2015), 46.

⁷ José Luis Cascajo Castro, “Interpretación constitucional y constitucionalismo multinivel”, en Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, comps., *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho. Interpretación constitucional y jurisdicción electoral*, t. VI (México: UNAM, 2008), 199.

⁸ El *principio de subsidiariedad* busca proteger la capacidad de decisión y actuación de los Estados miembros y legitima la intervención de la Unión cuando los Estados miembros no puedan alcanzar de manera suficiente los objetivos de una acción, sino que estos pueden alcanzarse mejor a escala de la Unión, “debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida”. Así, la finalidad de la inclusión de este principio en los tratados europeos es aproximar el ejercicio de las competencias al ciudadano en la mayor medida posible, véase Tratado de la Unión Europea, firmado por Estados de la Unión Europea, Maastricht, 7 de febrero de 1992, artículo 5º, apartado 3.

sus implicaciones a la luz del constitucionalismo tradicional. Al respecto, en este artículo se considera que hay un sistema constitucional multinivel unificador basado en la parte dogmática que aporta los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, sistema que es perfectible, por lo que toca a su incorporación local.

Este es el marco del constitucionalismo multinivel propuesto para designar el proceso de constitucionalización de Europa como un sistema de varios niveles de gobierno, con el fin de desarrollar una perspectiva integral para el análisis de un proceso que afecta a la legislación nacional y europea al mismo tiempo,⁹ y que también se ha implementado parcialmente en el sistema interamericano de la forma que será descrita en los siguientes apartados.

III. Los sistemas de protección de derechos humanos en el ámbito internacional

Como ya se ha mencionado, hoy presenciamos como nunca antes la fuerte interacción que existe entre los sistemas de protección y los países de la región, de manera particular con el SIDH.¹⁰

El proceso evolutivo de los derechos humanos que ha derivado en verdaderos sistemas de protección de estos derechos, por un lado, el universal, desarrollado en el seno de las Naciones Unidas y, por el otro, tres sistemas regionales que son: el europeo, el interamericano y el africano, surgidos en el marco de las organizaciones de Estados del mismo carácter regional.

Estos sistemas se inscriben en el amplio proceso contemporáneo de integración, en el cual se identifican diversos periodos¹¹ que logran una protección multinivel, tanto vertical como horizontal. Así, los sistemas regionales han trascendido las barreras nacionales y persiguen ideales u objetivos comunes que, de acuerdo con las teorías supranacionalistas, reúnen un fenómeno *sui generis* sobre una situación fáctica que no tiene antecedentes antiguos; para algunos es una transferencia de competencias, mientras que para otros se está frente a una delegación o transferencia de soberanía.¹²

⁹ Ingolf Pernice, "Multilevel Constitutionalism in the European Union", *European Law Review*, núm. 5 (2002): 511-529.

¹⁰ Marcelo Neves, "Del diálogo entre las cortes supremas y la Corte Interamericana de Derechos Humanos al transconstitucionalismo en América Latina", en Rodrigo Bandeira *et al.*, *Protección multinivel de derechos humanos* (Barcelona: Red Derechos Humanos y Educación Superior-Universitat Pompeu Fabra, 2013), 275 y ss.

¹¹ Max Sorensen, *Manual de Derecho Internacional Público* (México: Fondo de Cultura Económica, 1973), 99.

¹² Adolfo Mogilevich Dubin, *La comunidad supranacional* (Chile: Universidad Andrés Bello, 1972), 30.

Este contexto se debe a la importancia que adquirieron desde la posguerra los tratados en el ámbito internacional y que impactaron de manera trascendental las legislaciones locales, cuestión evidente en los tratados de las Naciones Unidas.¹³ Así, las reglas del derecho internacional que hoy son más numerosas son las convencionales, las que resultan de los tratados, reglas de derecho internacional de cualquier carácter o contenido que ahora se consignan por escrito¹⁴ y que han favorecido “la proliferación de los tribunales de justicia supranacionales [lo que] ha producido la atención de los juristas a nivel mundial”.¹⁵ Aunque, cabe señalar que no todos los sistemas de protección de los derechos humanos son vinculantes, como se verá en el apartado siguiente.

a) *Sistema universal de protección de los derechos humanos*

El derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) se origina en la modernidad y empieza a tener elementos relevantes desde el siglo XIX; sin embargo, es a través de la Sociedad de Naciones donde temas como los derechos civiles y políticos, los derechos económicos, sociales y culturales, la lucha contra la impunidad y la protección de las minorías, y también las primeras declaraciones y convenios universales de derechos humanos, los que a la postre serían considerados en la nueva organización,¹⁶ de ahí que se contemple a esa primera instancia como antecedente innegable del sistema universal.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) fue establecida en 1945 a través de una Carta en la Conferencia de San Francisco, en Estados Unidos; con su puesta en funcionamiento se produjo un gran desarrollo del DIDH.

Al respecto debe señalarse que, si bien la Declaración no es un tratado y carece de valor jurídico normativo, desde su adopción este instrumento ha pasado por importantes transformaciones, de tal manera que se sostiene, casi de forma unánime, que: “la Declaración es un instrumento normativo que crea obligaciones legales para los Estados miembros de la

¹³ Mogilevich Dubin, *La comunidad supranacional*, 155.

¹⁴ Mogilevich Dubin, *La comunidad supranacional*, 154 y 155.

¹⁵ Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, “La Corte Interamericana de Derechos Humanos como intérprete constitucional (dimensión transnacional del derecho procesal constitucional)”, en Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez Rivas, *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso de Derecho Constitucional* (México: UNAM, 2001), 216.

¹⁶ Prueba de ello es el Preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, en el cual se señala literalmente lo siguiente: “Teniendo presente que la necesidad de proporcionar al niño una protección especial ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño”. Véase Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada y suscrita por Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25, 20 de noviembre de 1989, Preámbulo.

ONU. Los Estados, cuando son reclamados en el cumplimiento de la Declaración Universal, se limitan a justificar su incumplimiento, pero nunca niegan su fuerza obligatoria”.¹⁷

Este es un contexto singular pues, aunque el sistema universal de protección de los derechos humanos carece de fuerza vinculante, en muchos casos sus resoluciones ayudan a concluir o evitar las violaciones a los derechos humanos.

El sistema universal se compone por dos mecanismos: *a)* el convencional y *b)* el extraconvencional. El primero se funda precisamente en tratados de protección a los derechos humanos, y cada uno de ellos cuenta con un comité para verificar su observancia; el segundo se basa en informes que emite un *relator* junto con su *equipo de trabajo* sobre algún asunto específico asignado. Ninguno de estos mecanismos es reconocido como una forma vinculante de prevenir, investigar o sancionar violaciones a los derechos humanos, no obstante, muchas veces representan un modo eficaz de atender situaciones urgentes debido a la prontitud con que se realizan las acciones y por la sanción *moral* que implica exhibir una problemática local a nivel de la ONU.

En este sentido debe hacerse notar que la ausencia de vinculatoriedad de las resoluciones del sistema universal es una importante carencia, en especial si se analiza desde el punto de vista de la coerción jurídica. A pesar de ello, este sistema tiene cierto grado de efectividad con base en lo que la literatura internacionalista llama *poder suave*. En todo caso, con el fin de subsanar la falta de obligatoriedad de sus resoluciones, se han construido sistemas regionales que cuentan con medios jurisdiccionales y no jurisdiccionales.

A manera de conclusión parcial, puede decirse que la Declaración Universal de los Derechos Humanos fue el punto de partida para el desarrollo de una serie de pactos y convenciones que protegen tanto aspectos generales como específicos de los derechos humanos, y que han generado organismos que verifican el cumplimiento de estos convenios y pactos por parte de los Estados que los ratifican; este es el conjunto que conforma el sistema universal de protección de los derechos humanos.

¹⁷ Soledad Villagra de Biedermann, “El sistema universal de derechos humanos: los mecanismos convencionales y los mecanismos basados en la Carta”, en Cynthia González Feldmann, comp., *El Paraguay frente al sistema internacional de los derechos humanos. Análisis sobre la implementación de tratados y mecanismos de protección de los derechos humanos en Paraguay* (Montevideo: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004), 143.

b) Sistema interamericano de derechos humanos

Si bien a nivel internacional se cuenta con los sistemas africano y europeo, además del sistema de derechos humanos de la ONU, para los fines de este trabajo me enfocaré en el SIDH.

La conformación del sistema interamericano tiene larga data y se ha producido por “decontación de una serie de pautas y actitudes” que fueron articulándose “en un contexto de relaciones continentales”. Por un lado, entre los Estados surgidos de la independencia española, de éstos con los Estados Unidos y, por otro lado, en conjunto como región hacia otras regiones del mundo.¹⁸

Para el profesor Álvaro Paul Díaz, la Conferencia Panamericana, realizada en Bogotá en 1948, daría el cambio sustantivo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), y en ella se aprobaría la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre que proclama los *derechos fundamentales de la persona humana* como uno de los principios en que se funda la OEA.¹⁹ Se iniciaría así, de manera formal, el sistema interamericano de los derechos humanos. La Declaración del 2 de mayo de 1948 es el primer instrumento internacional de derechos humanos de carácter general, fue adoptada siete meses antes que la Declaración Universal de Derechos Humanos por parte de la ONU y, al igual que ese documento, la Declaración Americana fue concebida como instrumento no vinculante, no obstante, su valor normativo actual es irrefutable como lo señala el especialista en derecho internacional y derechos humanos Thomas Buergenthal: “La Declaración vio la luz como una simple resolución no vinculante, para luego convertirse con el tiempo en la Carta Magna del sistema interamericano”. Como manifiesto político la Declaración Americana expresa los sueños y las aspiraciones de nuestros pueblos; como instrumento normativo sienta las bases jurídicas para la promoción y protección de los derechos humanos en América, en tal sentido, es el puente normativo entre la Carta de la Organización de los Estados Americanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).²⁰

¹⁸ Manuel Pérez González, “Las relaciones interamericanas en perspectiva crítica: postulados jurídicos y designios políticos”, en Antonio Truyol Serra, *Pensamiento jurídico y sociedad internacional. Libro-homenaje al profesor Antonio Truyol Serra* (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1986), 176.

¹⁹ Álvaro Paul, *Los trabajos preparatorios de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el origen remoto de la Corte Interamericana* (México: UNAM, 2017), 43.

²⁰ Thomas Buergenthal, “La relación conceptual y normativa entre la Declaración Americana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, *Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, núm. especial en conmemoración del cuadragésimo aniversario de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (1989): 111.

La idea de contar con un instrumento vinculante se remonta a la Conferencia Interamericana celebrada en México en 1945 o Conferencia de Chapultepec, en la cual se encargó al Comité Jurídico Interamericano la preparación de un Proyecto de declaración. Esta idea se retomó en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, que se llevó a cabo en Santiago de Chile en agosto de 1959, y donde se decidió impulsar la preparación de una convención de derechos humanos.

La CADH finalmente fue adoptada en 1969 y tiene la naturaleza de un tratado multilateral, en la cual se dio estructura al SIDH; su entrada en vigor fue en 1978, año en que se reunió el número de ratificaciones necesarias. Este instrumento está estructurado en tres partes, la primera dedicada a los deberes de los Estados y los derechos protegidos; en la segunda parte se establecen los medios de protección, regulando los órganos competentes, y en la tercera se regulan las disposiciones generales y transitorias.

El SIDH cuenta con dos órganos que vigilan el cumplimiento de los derechos reconocidos en los instrumentos internacionales celebrados y adoptados en la región y que son fuente de su mandato. La Convención Americana crea el órgano jurisdiccional llamado Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y formaliza las funciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que sólo estaban en resoluciones. Este último órgano está encargado de la función de admisibilidad de casos ante la Corte Interamericana, separando la ratificación de la Convención de la aceptación de la competencia de la Corte IDH.

La CIDH está facultada para recibir copia de los informes y estudios que remitan los Estados Partes en los distintos campos que someten anualmente a las Comisiones Ejecutivas del Consejo Interamericano Económico y Social, y del propio Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, con el objetivo de que se vele por el cumplimiento y la promoción de los derechos de corte económico, social, educativo, científico y cultural, contenidos en la Carta de la OEA.²¹

De igual manera la Comisión puede solicitar a los Estados Parte información sobre la forma en que se asegura la aplicación efectiva de cualquiera de las disposiciones de la CADH a través de la normativa interna.²² Para la realización de sus actividades la Comisión también puede establecer relatorías o grupos de trabajo con mandatos ligados al cumplimiento de

²¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada y suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969, artículo 42.

²² Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 43.

las funciones de promoción y protección de los derechos humanos respecto de las áreas temáticas que resulten de especial interés para ese fin. De acuerdo con el Reglamento de la CIDH, cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la OEA puede presentar ante la Comisión peticiones en su propio nombre o en el de terceras personas, por lo que hace a presuntas violaciones de alguno de los derechos humanos reconocidos en los instrumentos que conforman el sistema,²³ tal procedimiento es de tipo *cuasi judicial* y puede derivar en una solución amistosa dentro de la CIDH o derivar en una etapa contenciosa en la Corte. De esta manera se aplica en parte el modelo del sistema universal, aunque en el ámbito regional.

Por su parte, la Corte IDH se erige como un órgano judicial autónomo del sistema interamericano, aunque con nexos con la Comisión Interamericana. El Estatuto de la Corte le otorga esencialmente dos funciones: *a)* una consultiva, que consiste en la emisión de opiniones que le formulen los Estados miembros u órganos de la OEA con respecto a la interpretación de la Convención o de otros tratados en lo relativo a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos, y *b)* la función contenciosa.

Siguiendo esta línea, la Declaración Americana constituye una fuente de obligaciones internacionales para los Estados miembros de la OEA, a la vez que los instrumentos que derivan de ella desarrollan los derechos contenidos en tal instrumento internacional.²⁴ De este modo se establecen dos vías en el SIDH, una jurisdiccional y una no jurisdiccional.

IV. Los sistemas de protección de los derechos humanos en México y las reformas constitucionales de junio de 2011

Si bien la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos fue después de la firma y entrada en vigor de la CADH y de la Carta de Derechos Humanos –lo que significa que es posterior al reconocimiento de las competencias de la CIDH y de la Corte IDH–, puede decirse que tal reforma es un parteaguas en la historia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²³ Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 23.

²⁴ Para la revisión de los instrumentos fuente del mandato véase Organización de los Estados Americanos, “Corte Interamericana de Derechos Humanos”, <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/fuentes.asp> (Fecha de consulta: 14 de noviembre de 2018).

El decreto que reformó el texto constitucional en materia de derechos humanos refiere la modificación de la denominación del Capítulo I del Título Primero, además cambia y adiciona *diversos artículos* de la Carta Magna.²⁵ La reforma constitucional se centra en diversos artículos que regulan tanto el sistema de protección jurisdiccional como el no jurisdiccional de derechos humanos, cambios que son de carácter sustancial y establecen obligaciones y deberes para las autoridades de los diversos ámbitos de gobierno e incluso para particulares que a través de su actuación lesionen la esfera de los particulares.

Las obligaciones internacionales sobre derechos humanos ya eran derecho vigente, aunque no del todo positivas. La reforma mencionada es principalmente un hecho histórico, por lo que representa para nuestro orden jurídico una reconfiguración de la cultura jurídica y un reposicionamiento del sistema interamericano de derechos en nuestra sociedad.

Con dicha reforma se consolidó el constitucionalismo multinivel al prever el control difuso de la constitucionalidad, lo que permite que las autoridades locales tengan el deber y la obligación de prevenir, investigar y sancionar las violaciones a derechos humanos. Además, se reformula la relación al interior de la federación en cuanto a la defensa de los derechos humanos, principalmente por la vía del amparo, al permitir que éste pueda presentarse por violaciones a tratados internacionales.

El segundo elemento importante en materia de examen de control que se dispone a partir de la reforma invocada es el de convencionalidad que, en términos generales, obliga a las autoridades a interpretar las normas sobre derechos humanos a la luz de los tratados internacionales celebrados y ratificados para ello.

En relación con este segundo punto, en la actualidad su alcance se encuentra en debate. Por un lado, se defiende que el control de convencionalidad obliga a observar, además de todos los instrumentos jurídicos internacionales en materia de derechos humanos, a todos los criterios que sean emitidos como jurisprudencia de la Corte IDH. En contraparte, hay quienes sostienen que los criterios obligatorios para el Estado mexicano son aquellos en los que éste es parte, mientras que la demás jurisprudencia únicamente implica criterios orientadores. Por lo pronto, la última posición es la que ha imperado entre los órganos jurisdiccionales de nuestro país.

²⁵ Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 10 de junio de 2011 (*Diario Oficial de la Federación*) https://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5194486&fecha=10/06/2011&cod_diario=237901 (Fecha de consulta: 12 de noviembre de 2018).

Por lo que corresponde a la reforma en materia de amparo que se publicó unos días antes,²⁶ se pretendió que mediante ésta se modificara al sistema jurisdiccional de protección de los derechos humanos y se procuraran los atributos inherentes a las personas de conformidad con la reforma del 10 de junio.

La reforma en materia de derechos humanos integra al sistema jurídico nacional una serie de elementos que promueven de manera amplia la protección de las personas, coloca en la cúspide de la pirámide normativa los derechos humanos, incluidos aquellos que se encuentren en tratados internacionales de los que México sea parte (cláusula abierta); señala como principios hermenéuticos a la interpretación conforme y el principio *pro personae*; establece claramente las obligaciones en materia de derechos humanos, así como los principios aplicables, y posibilita, con lo anterior, el control de convencionalidad a través del bloque de constitucionalidad.

En este contexto, es preciso recordar que los instrumentos de justicia constitucional que consagra la propia Constitución federal son los siguientes: el juicio de amparo (artículos 103 y 107); las controversias constitucionales (artículo 105, fracción I); acción abstracta de inconstitucionalidad (artículo 105, fracción II); juicio para la protección de los derechos político-electorales (artículo 99, fracción V); juicio de revisión constitucional electoral (artículo 99, fracción IV); juicio político (artículo 110), y los organismos protectores de derechos humanos inspirados en el modelo escandinavo del *ombudsman*, dotados de autonomía (artículo 102, apartado B).

Entonces, por virtud de las reformas de junio de 2011 se modificaron dos instrumentos de carácter jurisdiccional, el amparo y la acción de inconstitucionalidad, así como el sistema que regula a los organismos protectores de derechos humanos inspirados en el modelo escandinavo del *ombudsman*.

a) Sistema jurisdiccional

La defensa y protección de los derechos humanos a través de los medios jurisdiccionales son elementos con los cuales las autoridades judiciales analizan las causas que ante ellas se presentan por presuntas violaciones a los derechos humanos y determinarán si en rea-

²⁶ Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 6 de junio de 2011 (*Diario Oficial de la Federación*), <https://www.dof.gob.mx/> (Fecha de consulta: 12 de noviembre de 2018).

lidad existe una violación en un caso concreto mediante un examen de convencionalidad, constitucionalidad y legalidad sobre el mismo con los controles establecidos para ello.

El máximo órgano que existe en nuestro país para realizar esta actividad es la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y los principales medios de defensa son el juicio de amparo, las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales. A diferencia del sistema no jurisdiccional, las resoluciones que se emiten en este sistema de protección tienen la característica de fuerza vinculante y pueden ser coaccionadas.

Los artículos 103 y 107 están destinados a regular la procedencia y los principios del juicio de amparo. Con las reformas al artículo 103 se incluye en la fracción I la procedencia del amparo en el conocimiento de normas generales, actos u *omisiones* de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Aunado a lo anterior, se modifican las fracciones II y III para incorporar la posibilidad de procedencia por normas generales de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal –hoy Ciudad de México– y de las autoridades de los estados o de la capital del país que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, esto aunado a la procedencia ya establecida para tales actos.

En el artículo 107 se incluye la figura del amparo adhesivo, se introducen los intereses legítimos, individuales y colectivos, y se modifica el principio de relatividad de las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo.

Por su parte, las acciones de inconstitucionalidad fueron modificadas por la reforma en materia de derechos humanos. Dicho cambio consistió en reformar al inciso *g* de la fracción II, del artículo 105, para incorporar en la legitimación activa otorgada a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en el ejercicio de este instrumento por la vulneración a los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales signados y ratificados por el Estado mexicano, esto al lado de los supuestos ya concedidos a este organismo.

Lo anterior motivó el inicio de una época más en la interpretación normativa en México, ante el cambio de paradigma, tanto para el Poder Judicial de la Federación como para el Tribunal Electoral del propio Poder Judicial Federal.

Es claro que las reformas mencionadas han marcado un nuevo rumbo en la justicia constitucional de nuestro país, y resulta muy positivo para el sistema jurídico nacional que se

haya identificado manifiestamente el contenido del criterio que guía la actividad de la Suprema Corte en su calidad de tribunal constitucional, pero también la que deben seguir juezas, jueces, magistradas y magistrados en su actividad jurisdiccional cotidiana, estableciendo las herramientas que posibilitan el constitucionalismo multinivel en México.

Así ha quedado señalado en la resolución definitiva que recayó en el expediente varios 912/2010, dictada por el Pleno de la SCJN en relación con la sentencia emitida por la Corte IDH sobre el Caso Radilla Pacheco vs. México, la cual echa mano de las reformas constitucionales del 6 y 10 de junio de 2011. En ésta se genera una solución integral acerca de cómo deben actualizar las juezas y los jueces el principio de supremacía constitucional.²⁷

La solución integral mencionada implica, por un lado, al ámbito normativo nacional y, por el otro, al ámbito normativo internacional. En el primero se reiteró el control concentrado de constitucionalidad, se introdujo el control difuso de constitucionalidad y se establecieron las condiciones generales de aplicación y alcance del principio *pro personae*, a través de esta formulación se aclaró el modo como los órganos del Estado de los diversos órdenes jurídicos que componen el Estado federal deben implementar la supremacía constitucional. En el segundo ámbito, que implica el ámbito normativo internacional, se perfilan los parámetros de convencionalidad para realizar las tres operaciones anotadas con base en la reforma constitucional que les incorpora.²⁸ En otros términos, en la resolución definitiva del expediente varios 912/2010, la Suprema Corte estimó que el control de regularidad y la interpretación pro persona deben llevarse a cabo no sólo teniendo en cuenta el parámetro de constitucionalidad, sino también el de convencionalidad, con lo que se genera un modelo de control de constitucionalidad y convencionalidad, y se identifican las obligaciones concretas para los poderes judiciales, tanto federal como locales.

Desafortunadamente estas reformas no han podido asegurar la protección de los derechos humanos por la vía jurisdiccional. Ejemplo de esto son los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), que por su naturaleza imponen al Estado obligaciones de hacer y las erogaciones pertinentes.

El hecho de que deban ejercerse recursos para que las autoridades estatales provean de condiciones adecuadas para que las personas gocen, por ejemplo, de un medio ambiente saludable para su desarrollo, implica de por sí una limitante pecuniaria. Este argumento

²⁷ José R. Cossío Díaz, "Primeras implicaciones del Caso Radilla", *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 26 (junio-diciembre 2012): 31-63.

²⁸ Cossío Díaz, "Primeras implicaciones del Caso Radilla", 32 y 33.

ha sido considerado por la Primera Sala de la SCJN en la tesis 87/2018 de rubro “Principio de progresividad de los derechos humanos. La prohibición que tienen las autoridades del Estado mexicano de adoptar medidas regresivas no es absoluta, pues excepcionalmente éstas son admisibles si se justifican plenamente”.²⁹

En la resolución invocada el máximo tribunal del país resolvió que la prohibición de regresividad en materia de derechos humanos no es absoluta. Si alguna autoridad pretende aplicar medidas regresivas en perjuicio de algún derecho se debe justificar plenamente esa decisión, no sólo argumentando la carencia de recursos, sino también mediante el uso eficiente de la hacienda disponible para tal efecto.³⁰

Así pues, no basta con tener un andamiaje jurídico e institucional adecuado para la protección de los derechos humanos, además –y esto cuenta con la legitimidad que el Poder Judicial puede ofrecer– se deben considerar factores de hecho como la disposición de recursos monetarios.

b) Sistema no jurisdiccional o recomendatorio

El sistema de protección no jurisdiccional o recomendatorio surge a nivel nacional en la década de 1990³¹ y se integra por dos grandes vías: por un lado está la CNDH, y por otra parte se encuentran las comisiones de derechos humanos de las 31 entidades federativas y de la Ciudad de México.

Se trata de un instrumento complementario al sistema jurisdiccional, estos sistemas no son antagónicos entre sí, al contrario, se trata de complementar la defensa y protección de los derechos humanos, pero el cumplimiento de su responsabilidad se realiza de manera distinta.

Las facultades que las normas atribuyen a estos organismos son más amplias que las que tienen los tribunales, pues en la calificación de la naturaleza de las violaciones a los derechos

²⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala, tesis 87/2017, “Principio de progresividad de los derechos humanos. La prohibición que tienen las autoridades del estado mexicano de adoptar medidas regresivas no es absoluta, pues excepcionalmente éstas son admisibles si se justifican plenamente”, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, tomo I, libro 47 (octubre de 2017): 188.

³⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala, tesis 87/2017 (octubre de 2017): 188.

³¹ Decreto por el que se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 28 de enero de 1992 (*Diario Oficial de la Federación*), <https://dof.gob.mx/index.php?year=1992&month=01&day=28> (Fecha de consulta: 12 de noviembre de 2018).

fundamentales, pueden conocer de conductas administrativas no sólo ilegales sino también irrazonables, injustas, inadecuadas o erróneas, de ahí que en esencia su competencia sea más amplia.³² Sin embargo, las resoluciones de este sistema no son vinculantes, sino que tienen la forma de recomendaciones y buscan, al igual que el sistema universal, aplicar una sanción *moral* más que jurídica, *mutatis mutandis*, a nivel nacional o local.

Los procedimientos ante la CNDH deben ser

breves y sencillos, y estarán sujetos sólo a formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos, le rigen los principios de inmediatez, concentración y rapidez, y en todo momento se procurará, en la medida de lo posible, el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.³³

Las quejas proceden en contra de autoridades y personas servidoras públicas de carácter federal en materia administrativa y pueden hacerse valer por cualquier persona, de manera directa o por medio de un representante, de igual forma, las organizaciones no gubernamentales pueden acudir ante estos organismos de protección cuando se trate de violaciones a derechos humanos en relación con personas que por sus condiciones físicas, mentales, económicas y culturales no tengan la capacidad efectiva de presentar quejas de manera directa.

Las comisiones de derechos humanos en nuestro país necesariamente tienen la naturaleza jurídica de organismos constitucionales autónomos, toda vez que no podrían cumplir a cabalidad su función en caso de no gozar de la autonomía e independencia necesarias para garantizar la imparcialidad de sus resoluciones.

El sistema no jurisdiccional para la protección de los derechos humanos fue modificado con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, a través de adiciones al artículo 102, apartado B, que establece la obligación para las y los servidores públicos de responder a las recomendaciones de la CNDH en términos específicos. En este sentido, la CNDH tiene la posibilidad de solicitar al Senado de la República que llame a comparecer a aquellas o aquellos servidores públicos que adoptaron una recomendación pero que no la han cumplido, con lo que se busca que expliquen su omisión.

³² Luis R. González Pérez, "El sistema no-jurisdiccional de protección de los derechos humanos en México", *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, núm. 28 (julio-diciembre 2011): 103.

³³ Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del 29 de junio de 1992 (*Diario Oficial de la Federación*, última reforma del 25 de junio de 2018) artículo 4º.

Además, a través de la reforma constitucional de 2011 se retira la excepción para que la CNDH conozca de violaciones a derechos humanos en el ámbito laboral y se reconoce la autonomía de los organismos públicos de derechos humanos locales. También se establece que para el procedimiento de selección del titular de la CNDH y del Consejo Consultivo deberá realizarse una consulta pública transparente y se otorga atribución al Consejo Consultivo para desahogar el procedimiento de la nueva facultad de investigación por violaciones graves.

La principal crítica que se hace a dicho sistema está relacionada con la falta de vinculatividad, máxime en el contexto actual de vulneración a los derechos humanos en que se encuentra México. El cumplimiento de las recomendaciones es obligatorio para aquellas autoridades que acepten una recomendación, no así para aquéllas que no las acepten.

Durante el proceso de reforma constitucional, que se concretó el 10 de junio de 2011, se propuso que la CNDH tuviera facultades constitucionales para apersonarse y poder promover denuncias con base en violaciones a derechos humanos. Esta propuesta, si bien no hubiera modificado los efectos de las recomendaciones que emite este organismo, sí hubiera fortalecido al sistema no jurisdiccional al dotarlo de más herramientas para desarrollar su labor. Ésta, entre otras opciones, pudieran aportar a la prevención, investigación y sanción de las violaciones a derechos humanos desde el sistema no jurisdiccional, acciones que tanto se requieren actualmente en México.

De esta forma, nuestro país, en armonía con un sistema constitucional multinivel, se integra al concierto internacional que ha hecho evolucionar los sistemas de protección de los derechos humanos, por lo cual es de considerar que ha recibido una fuerte influencia en el desarrollo de los propios sistemas internos de protección tanto de corte jurisdiccional como no jurisdiccional y hoy podemos identificar de manera articulada las nuevas formas de organización político-jurídica en los planos supra e infraestatales que protegen los derechos de las y los mexicanos.

Esto por lo que corresponde al andamiaje jurídico-institucional, mientras que el derecho sustantivo emana de los tratados en materia de derechos humanos que hacen las veces de la dogmática constitucional a nivel mundial y regional, logrando así una unificación en torno a la esencia de los derechos humanos en el ámbito universal.

v. Reflexiones complementarias

Las obligaciones internacionales que México ha adquirido en materia de derechos humanos han forzado a las autoridades a reconocer diversos niveles de protección de estos dere-

chos tanto a nivel local como regional, e incluso universal. En buena medida esto se debe al reposicionamiento que los derechos inherentes a las personas están logrando en los países que aspiran a consolidarse como democracias.

Con tales obligaciones y este nuevo sistema de repartición de competencias, México debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en todos sus niveles, más el supranacional, más la incorporación de las resoluciones internacionales en nuestra región, con lo que se crea un sistema multinivel que implica grandes cambios para la concepción moderna del Estado-nación.

La soberanía estatal es afectada, la autoridad estatal es reducida, alterada o, por lo menos, modificada, los poderes estatales son condicionados por agentes externos y la población tiene mayores herramientas para hacer justiciables sus derechos. De esta manera se configura un sistema de repartición de competencias que giran en torno a criterios sustanciales que obligan a modificar los textos jurídicos y su interpretación.

La implementación del constitucionalismo multinivel en México es perfectible. Sin duda se requiere una mejor armonización de la hermenéutica jurídica en cuanto al ámbito de las decisiones judiciales en relación con los parámetros de la Corte IDH. Por lo que corresponde a los poderes legislativos, tanto federal como locales, tienen importantes deudas con la unificación de criterios respecto de los tratados que consideran los derechos humanos. Además, y debido a la situación crítica que enfrenta nuestro país, pudieran fortalecerse los sistemas no jurisdiccionales, en tanto México deja de ser ejemplo a nivel mundial de atrocidades que rayan en una crisis humanitaria.

En este contexto, las relaciones entre las autoridades y la población deben replantearse, aunque tal vez el cambio más trascendente consista en la reprogramación de la cultura jurídica y de la protección y el respeto a los derechos humanos. Quizá el verdadero reto actualmente sea la modificación de la forma en que relacionamos, concebimos, protegemos, exigimos y hacemos justiciables los derechos indispensables para el desarrollo de toda la población. No debemos olvidar que, si bien las autoridades de nuestro país tienen deberes y obligaciones constitucionales en cuanto a los derechos humanos, en buena medida está en manos de los particulares evitar las violaciones a éstos.

VI. Bibliografía

- Bandeira, Rodrigo, et al. *Protección multinivel de derechos humanos*. Barcelona: Red Derechos Humanos y Educación Superior Universitat Pompeu Fabra, 2013.
- Corzo Sosa, Edgar, et al. *Impacto de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. México: Tirant Lo Blanch, 2013.
- Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo, y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, comps. *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho. Interpretación constitucional y jurisdicción electoral*, t. VI. México: UNAM, 2008.
- González Feldmann, Cynthia, comp. *El Paraguay frente al sistema internacional de los derechos humanos Análisis sobre la implementación de tratados y mecanismos de protección de los derechos humanos en Paraguay*. Montevideo: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004.
- Mogilevich Dubin, Adolfo. *La comunidad supranacional*. Chile: Universidad Andrés Bello, 1972.
- Paul, Álvaro. *Los trabajos preparatorios de la declaración americana de los derechos y deberes del hombre y el origen remoto de la Corte Interamericana*. México: UNAM, 2017.
- Peces-Barba Martínez, Gregorio, ed. *Derecho positivo de los derechos humanos*. Madrid: Editorial Debate, 1987.
- Romero Martínez, Juan Manuel. *Estudios sobre la argumentación jurídica principalista. Bases para la toma de decisiones judiciales*. México: UNAM, 2017.
- Sánchez Gómez, Yolanda. *Constitucionalismo multinivel: derechos fundamentales*. Madrid: UNED-Sanz y Torres, 2015.
- Sorensen, Max. *Manual de Derecho Internacional Público*. México: Fondo de Cultura Económica, 1973.
- Truyol Serra, Antonio. *Pensamiento jurídico y sociedad internacional. Libro-homenaje al profesor Antonio Truyol Serra*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1986.
- Valadés, Diego, y Rodrigo Gutiérrez Rivas. *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso de Derecho Constitucional*. México: UNAM, 2001.

Revistas

- Buergenthal, Thomas. "La relación conceptual y normativa entre la Declaración Americana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos". *Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, número especial en conmemoración del cuadragésimo aniversario de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (1989): 111-119.
- Cossío Díaz, José R. "Primeras implicaciones del Caso Radilla". *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 26 (junio-diciembre 2012): 31-63.

- González Pérez, Luis R. "El sistema no-jurisdiccional de protección de los derechos humanos en México". *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, núm. 28 (julio-diciembre 2011): 99-122.
- Londoño Lázaro, María C. "El principio de legalidad y el control de convencionalidad de las leyes: confluencias y perspectivas en el pensamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 128 (mayo-agosto 2010): 761-814.
- Pernice, Ingolf. "Multilevel Constitutionalism in the European Union". *European Law Review*, núm. 5 (2002): 511-529.
- Sepúlveda, César. "La internacionalización de los derechos de los derechos del hombre: expansión y movimiento. Algunos obstáculos para su progreso actual". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 61 (enero-abril 1988): 295-316.

Legislación

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1917. *Diario Oficial de la Federación*, última reforma del 27 de agosto de 2018.
- Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 6 de junio de 2011. *Diario Oficial de la Federación*. https://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5193266&fecha=06/06/2011&cod_diario=237741 (Fecha de consulta: 12 de noviembre de 2018).
- Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 10 de junio de 2011. *Diario Oficial de la Federación*. https://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5194486&fecha=10/06/2011&cod_diario=237901 (Fecha de consulta: 12 de noviembre de 2018).
- Decreto por el que se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 28 de enero de 1992. *Diario Oficial de la Federación*. <https://dof.gob.mx/index.php?year=1992&month=01&day=28> (Fecha de consulta: 12 de noviembre de 2018).
- Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del 29 de junio de 1922. *Diario Oficial de la Federación*, última reforma del 25 de junio de 2018.

Instrumentos internacionales

- Carta de la Organización de los Estados Americanos. Firmada en la IX Conferencia Internacional Americana. Bogotá, 30 de abril de 1948.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Aprobada y suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969.

Convención sobre los Derechos del Niño. Aprobada y suscrita por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 44/25. 20 de noviembre de 1989.

Tratado de la Unión Europea. Firmado por los Estados de la Unión Europea. Maastricht, 7 de febrero de 1992.

Sentencias

Corte Interamericana de Derechos Humanos. "Caso Alfonso Martín del Campo Dodd vs. México (Excepciones Preliminares)". Sentencia del 3 de septiembre de 2004, serie C, núm. 113.

_____. "Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)". Sentencia del 26 de noviembre de 2010, serie C, núm. 220.

_____. "Caso Castañeda Gutman vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)". Sentencia del 6 de agosto de 2008, serie C, núm. 184.

_____. "Caso Fernández Ortega y otros vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)". Sentencia del 30 de agosto de 2010, serie C, núm. 215.

_____. "Caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México (Fondo, Reparaciones y Costas)". Sentencia del 26 de noviembre de 2013, serie C, núm. 273.

_____. "Caso González y otras ('Campo Algodonero') vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)". Sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C, núm. 205.

_____. "Caso Radilla Pacheco vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)". Sentencia del 23 de noviembre de 2009, serie C, núm. 209.

_____. "Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)". Sentencia del 31 de agosto de 2010, serie C, núm. 216.

Jurisprudencia

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala. Tesis 87/2017. "Principio de progresividad de los derechos humanos. La prohibición que tienen las autoridades del estado mexicano de adoptar medidas regresivas no es absoluta, pues excepcionalmente éstas son admisibles si se justifican plenamente". *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, tomo I, libro 47 (octubre de 2017).

Páginas de internet

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. "Sistema Europeo de Protección a los Derechos Humanos". http://stj.col.gob.mx/dh/descargables/pdf_seccion/proteccion_inter_6_7_1.pdf (Fecha de consulta: 14 de enero de 2019).

United Nations. "Human Rights". <http://indicators.ohchr.org/> (Fecha de consulta: 13 de noviembre de 2018).

Organización de los Estados Americanos. "Corte Interamericana de Derechos Humanos". <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/fuentes.asp> (Fecha de consulta: 14 de noviembre de 2018).