

# **NOCIONES DE DERECHOS HUMANOS**

## COMITÉ CIENTÍFICO DE LA EDITORIAL TIRANT LO BLANCH

**MARÍA JOSÉ AÑÓN ROIG**  
*Catedrática de Filosofía del Derecho de la  
Universidad de Valencia*

**ANA CAÑIZARES LASO**  
*Catedrática de Derecho Civil  
de la Universidad de Málaga*

**JORGE A. CORDIO HERRÁN**  
*Catedrático de Teoría y Filosofía de  
Derecho. Instituto Tecnológico  
Autónomo de México*

**JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ**  
*Ministro de la Suprema Corte  
de Justicia de México*

**EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT**  
*Presidente de la Corte Interamericana de  
Derechos Humanos. Investigador del Instituto de  
Investigaciones Jurídicas de la UNAM*

**OWEN FISS**  
*Catedrático emérito de Teoría del Derecho de la  
Universidad de Yale (EEUU)*

**JOSÉ ANTONIO GARCÍA-CRUCES GONZÁLEZ**  
*Catedrático de Derecho Mercantil  
de la UNED*

**LUIS LÓPEZ GUERRA**  
*Juez del Tribunal Europeo de Derechos Humanos  
Catedrático de Derecho Constitucional de la  
Universidad Carlos III de Madrid*

**ÁNGEL M. LÓPEZ Y LÓPEZ**  
*Catedrático de Derecho Civil de la  
Universidad de Sevilla*

**MARTA LORENTE SARIÑENA**  
*Catedrática de Historia del Derecho de la  
Universidad Autónoma de Madrid*

**JAVIER DE LUCAS MARTÍN**  
*Catedrático de Filosofía del Derecho y Filosofía  
Política de la Universidad de Valencia*

**VÍCTOR MORENO CATENA**  
*Catedrático de Derecho Procesal  
de la Universidad Carlos III de Madrid*

**FRANCISCO MUÑOZ CONDE**  
*Catedrático de Derecho Penal  
de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla*

**ANGELIKA NUSSBERGER**  
*Jueza del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.  
Catedrática de Derecho Internacional de la  
Universidad de Colonia (Alemania)*

**HÉCTOR OLASOLO ALONSO**  
*Catedrático de Derecho Internacional de la  
Universidad del Rosario (Colombia) y  
Presidente del Instituto Ibero-Americano de  
La Haya (Holanda)*

**LUCIANO PAREJO ALFONSO**  
*Catedrático de Derecho Administrativo de la  
Universidad Carlos III de Madrid*

**TOMÁS SALA FRANCO**  
*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la  
Seguridad Social de la Universidad de Valencia*

**IGNACIO SANCHO GARGALLO**  
*Magistrado de la Sala Primera (Civil) del  
Tribunal Supremo de España*

**TOMÁS S. VIVES ANTÓN**  
*Catedrático de Derecho Penal de la  
Universidad de Valencia*

**RUTH ZIMMERLING**  
*Catedrática de Ciencia Política de la  
Universidad de Mainz (Alemania)*

Procedimiento de selección de originales, ver página web:

[www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales](http://www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales)

# NOCIONES DE DERECHOS HUMANOS

Coordinadoras:

ÉRIKA VERÓNICA MALDONADO MÉNDEZ  
ANA LILIA ULLOA CUÉLLAR



**tirant lo blanch**

Ciudad de México, 2019

Copyright ® 2019

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito de los autores y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant lo Blanch México publicará la pertinente corrección en la página web [www.tirant.com/mex/](http://www.tirant.com/mex/)

© Érika Verónica Maldonado Méndez  
Ana Lilia Ulloa Cuéllar (Coords.)

© EDITA: TIRANT LO BLANCH  
DISTRIBUYE: TIRANT LO BLANCH MÉXICO  
Río Tiber 66, Piso 4  
Colonia Cuauhtémoc  
Delegación Cuauhtémoc  
CP 06500 Ciudad de México  
Telf: +52 1 55 65502317  
[infomex@tirant.com](mailto:infomex@tirant.com)  
[www.tirant.com/mex/](http://www.tirant.com/mex/)  
[www.tirant.es](http://www.tirant.es)  
ISBN: 978-84-9190-983-5  
MAQUETA: Tink Factoría de Color

Si tiene alguna queja o sugerencia, envíenos un mail a: [atencioncliente@tirant.com](mailto:atencioncliente@tirant.com). En caso de no ser atendida su sugerencia, por favor, lea en [www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa](http://www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa) nuestro procedimiento de quejas.

Responsabilidad Social Corporativa: <http://www.tirant.net/Docs/RSC Tirant.pdf>

**Autores:**

**Judith Aguirre Moreno**

**Julio Cesar Chontal Arango**

**Enrique Córdoba del Valle**

**Marisol Luna Leal**

**Carlos Ruz Saldívar**

**Alejandra Verónica Zúñiga Ortega**

**Ana Lilia Ulloa Cuéllar**



# Índice

|                    |    |
|--------------------|----|
| Presentación ..... | 13 |
|--------------------|----|

**SOBRE LA FUNDAMENTACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**  
**Ana Lilia Ulloa Cuéllar**

|                                                          |    |
|----------------------------------------------------------|----|
| Introducción.....                                        | 15 |
| Derechos humanos: primera aproximación .....             | 15 |
| Sobre el concepto .....                                  | 16 |
| Características de los derechos humanos .....            | 18 |
| Clasificación generacional de los derechos humanos ..... | 20 |
| Fundamentación filosófica de los derechos humanos .....  | 22 |
| Iusnaturalismo .....                                     | 22 |
| Positivismo .....                                        | 24 |
| Historicismo .....                                       | 25 |
| La propuesta ética.....                                  | 26 |
| Conclusión .....                                         | 28 |
| Fuentes.....                                             | 28 |

**REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS**  
**Judith Aguirre Moreno**

|                                                            |    |
|------------------------------------------------------------|----|
| Introducción.....                                          | 31 |
| Reforma y adición al artículo 1° constitucional.....       | 32 |
| Evolución del artículo 3° constitucional .....             | 33 |
| Reforma y adición al artículo 11 constitucional .....      | 43 |
| Reforma al artículo 15 constitucional .....                | 45 |
| Adición al artículo 18 constitucional.....                 | 45 |
| Modificación y adición al artículo 29 constitucional ..... | 47 |
| Modificación y adición al artículo 33 .....                | 50 |
| Adición a la fracción X del artículo 89.....               | 52 |
| Reforma al párrafo segundo del artículo 97 .....           | 52 |
| Adición al apartado B del artículo 102.....                | 54 |
| Reforma del inciso g, fracción II del artículo 105 .....   | 56 |
| Conclusión .....                                           | 57 |
| Fuentes.....                                               | 58 |

## DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

Julio Cesar Chontal Arango

Enrique Córdoba del Valle

Carlos Ruz Saldívar

|                                                                                               |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Introducción.....                                                                             | 61 |
| Derecho a la igualdad, la libertad y a la no discriminación.....                              | 62 |
| Derecho a la vida .....                                                                       | 64 |
| Derecho a la integridad personal. Prohibición de torturas, tratos crueles o degradantes ..... | 65 |
| Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica y la nacionalidad.....                  | 65 |
| Derecho a un recurso efectivo en contra de la violación de derechos fundamentales .....       | 66 |
| Derecho a la seguridad jurídica .....                                                         | 67 |
| Derecho de audiencia, legalidad y debido proceso.....                                         | 67 |
| Derecho a la seguridad jurídica en materia penal .....                                        | 69 |
| Derecho a la seguridad jurídica en materia civil .....                                        | 71 |
| Derecho a la libertad de tránsito .....                                                       | 72 |
| Derecho al asilo y refugio.....                                                               | 73 |
| Derecho a formar una familia .....                                                            | 73 |
| Derecho a la propiedad .....                                                                  | 74 |
| Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión .....                             | 75 |
| Derecho a la libertad de opinión, de expresión, de acceso a la información y petición .....   | 76 |
| Derecho a la libertad de opinión y expresión .....                                            | 76 |
| Derecho al acceso a la información.....                                                       | 77 |
| Derecho de petición .....                                                                     | 77 |
| Derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica .....                               | 78 |
| Derecho a votar y ser votado.....                                                             | 79 |
| Derecho al trabajo, la seguridad social y derechos inherentes.....                            | 79 |
| Derecho a la protección a la salud, la alimentación, vivienda digna y el bienestar .....      | 82 |
| Derecho a la protección a la salud .....                                                      | 82 |
| Derecho a vivienda digna y decorosa .....                                                     | 85 |
| Derecho al agua y saneamiento.....                                                            | 86 |
| Derecho a la educación .....                                                                  | 88 |
| Derecho a participar de la cultura y a la protección de sus obras .....                       | 90 |
| Derecho al orden social e internacional .....                                                 | 90 |
| Derecho al libre desarrollo de la personalidad.....                                           | 90 |
| Derecho a la no supresión de las libertades proclamadas en la DUDH.....                       | 91 |
| Derecho al mínimo vital.....                                                                  | 91 |
| Derechos sexuales y reproductivos .....                                                       | 91 |
| Derecho a la portación de armas.....                                                          | 92 |
| Derecho a la autodeterminación de los pueblos.....                                            | 93 |

|                                                                             |     |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----|
| Índice                                                                      | 11  |
| Derecho a la protección de datos personales .....                           | 93  |
| Derecho al medio ambiente sano.....                                         | 94  |
| Derecho al desarrollo nacional y a la justa distribución de la riqueza..... | 95  |
| Derecho a la libre concurrencia .....                                       | 96  |
| Derechos de los consumidores.....                                           | 98  |
| Derechos de las minorías, multiculturalismo .....                           | 100 |
| Conclusión .....                                                            | 103 |
| Fuentes.....                                                                | 103 |

## MECANISMOS DE PROTECCIÓN Y REPARACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Marisol Luna Leal  
Alejandra Verónica Zúñiga Ortega

|                                                                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Introducción.....                                                                                               | 107 |
| Mecanismos jurisdiccionales .....                                                                               | 108 |
| Juicio de amparo.....                                                                                           | 108 |
| Controversias Constitucionales.....                                                                             | 111 |
| Acciones de inconstitucionalidad .....                                                                          | 113 |
| Acciones Colectivas .....                                                                                       | 115 |
| Juicio para la Protección de los Derechos Políticos-Electorales del Ciudadano .....                             | 119 |
| Juicio de Revisión Constitucional Electoral.....                                                                | 120 |
| Mecanismos no jurisdiccionales .....                                                                            | 121 |
| Breves antecedentes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos .....                                       | 123 |
| Concepto .....                                                                                                  | 124 |
| Facultades y competencia .....                                                                                  | 125 |
| Estructura .....                                                                                                | 128 |
| Procedimiento.....                                                                                              | 131 |
| Las Comisiones Estatales de Derechos Humanos .....                                                              | 136 |
| Organismos específicos .....                                                                                    | 138 |
| Responsabilidad política: juicio político, y responsabilidad administrativa: procedimiento administrativo ..... | 139 |
| Conclusión .....                                                                                                | 141 |
| Fuentes.....                                                                                                    | 141 |

# REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Judith Aguirre Moreno<sup>1</sup>

## Introducción

La evolución constitucional mexicana ha sido por demás compleja, y en ella fue siempre evidente las diferencias ideológicas que radicalizaban tanto lo político como lo social. Y en medio de la turbulencia de una guerra, la Revolución mexicana, nace la Constitución de 1917, representando sus ideas y sus ideales. Por lo cual es indudable que la Constitución de 1917 (nacida como una reforma a la Constitución de 1857) es un parteaguas en la vida política, social y constitucional de México; aunque lamentablemente también es cierto que, a pesar de su gran contribución, ésta no ha logrado consolidar sus ideales volviéndolo una realidad para los mexicanos.

La Constitución de Querétaro, ha sido intensamente reformada en un intento del constituyente permanente de adecuarla a la realidad versátil del país, sin embargo, el escenario existente indica que ni las reformas constitucionales ni las instituciones existentes han sido suficientes para establecer un Estado constitucional de derecho en México.

Empero, el recuento a ciento un años de su entrada en vigor, no es precisamente negativo, al menos en lo que a derechos humanos se refiere, especialmente a partir de la década de los noventas del siglo XX, cuando se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos y México acepta la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Y otras reformas que han significado un importante progreso en la materia, como el reconocimiento de nuevos derechos, la ampliación de algunos otros y la creación o mejora de los mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales para su protección; ejemplo de esto es la reforma que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del año 2011, y que es la de mayor peso que ha tenido la Constitución de 1917 y por lo cual se hará un énfasis en ella. Dicha reforma constitucional transformó la denominación del capítulo I del Título Primero, y 11 artículos: 1º, 3º, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97; 102, apartado B; y 105 fracción ii, inciso g.

---

<sup>1</sup> Investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana.

## Reforma y adición al artículo 1° constitucional

La reforma al artículo 1° en junio de 2011 tiene un alcance extraordinario. Una de las cuestiones más destacados de la reforma es la transformación de los términos utilizados, ya que se modifican las palabras “todo individuo” por “todas las personas”. Y no es cosa vana esta actualización y precisión en las palabras utilizadas por los legisladores, ya que el ser humano es individuo y persona. Estos términos parecen sinónimos, pero no significan exactamente lo mismo. La palabra individuo puede aplicarse a seres humanos, cosas y animales; pero persona, lo es sólo el ser humano, en virtud de que se refiere “al conjunto de atributos o cualidades que constituyen a un ser humano en su totalidad”<sup>2</sup>: incluyendo características como el raciocinio, la voluntad y el libre albedrío. Todo esto sin olvidar la ficción del derecho sobre la persona jurídica, en virtud de la cual, ésta nueva terminología abre con mayor fuerza la posibilidad de exigir los derechos de los colectivos.

El artículo primero constitucional modifica también la expresión “otorgar” (las garantías individuales) por el de “reconoce” (los derechos humanos); y lo más trascendental es que lo que reconoce es: que toda persona “goza” de los derechos y mecanismos de garantía que se encuentran tanto en la Constitución como en los tratados internacionales, preparándose así para brindar una tutela efectiva de los derechos humanos tanto a nivel nacional como internacional.

Otra precisión en el lenguaje se hizo en el que ahora es el párrafo quinto que se ocupa de prohibir la discriminación, por razones de origen étnico o nacional, el género, la edad, etcétera, y entre muchas otras decía: las preferencias, sin aclarar de qué tipo de preferencias se estaba hablando, por tal motivo el legislador consideró oportuno ser más específico y adicionó la palabra sexuales.

Por otra parte, el artículo primero también establece el principio de la interpretación conforme, y el principio *pro persona*, estableciendo así un nuevo parámetro para interpretar todo el sistema jurídico del país.

Otro aspecto destacable es la incorporación en el párrafo tercero de los principios de: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos que fueron reconocidos por las naciones, a través de la Declaración y el Programa de Acción de Viena firmada en 1993. Y de este mismo párrafo, se desprende también el nuevo paradigma al que deberán adherirse todas las autoridades del país (por supuesto en todos los niveles de gobierno): la prevención, investigación eficaz, así como la sanción y reparación de las violaciones a los derechos humanos.

---

<sup>2</sup> J. Morales Hood, *¿Qué es un ser humano? Aspectos biológicos, sociales, culturales y jurídicos*. Éride, Madrid, 2017, p. 223.

En virtud de lo anterior podemos afirmar que a varios años de haber sido aprobada la reforma del artículo primero constitucional ha sufrido múltiples críticas y ataques por diversos flancos: desde la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) hasta los legisladores, pasando por periodistas y ciudadanos. Sin embargo, la doctrina constitucional ha sido su defensora a ultranza.

Entre los problemas que ha sufrido la materialización de la reforma, encontramos la falta de conocimiento de su contenido y alcance por parte de los ciudadanos, pero también por los servidores públicos y hasta por la judicatura. Y, por consiguiente, también el desconocimiento y la falta de sistematización de los tratados internacionales y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es decir, los jueces deberían utilizar los tratados internacionales y la jurisprudencia, y crear precedentes sobre los mismos de forma generalizada, y eso no ha ocurrido.

Por otra parte, aún no se homogeniza el lenguaje incorporado al artículo primero, por lo que jueces, abogados postulantes, legisladores y hasta en la academia se sigue hablando de garantías individuales, lo que ha dado como resultado la imposibilidad para concebir de otra manera los derechos en el país.

También ha faltado el desarrollo metódico y oportuno de algunas leyes reglamentarias del artículo primero, y revisar las que ya se ha elaborado debido a que han desatado una polémica tremenda, pues que muchos sectores sociales las han considerado un retroceso para los derechos humanos.

## **Evolución del artículo 3° constitucional**

El tema de la educación en México ha tenido un papel preponderante y su reconocimiento como derecho humano y su desarrollo e implementación ha tenido diversos matices hasta llegar a nuestro actual artículo tercero constitucional. El camino recorrido comienza por una parte en 1812 a través de la Constitución de Cádiz, con vigencia intermitente en Nueva España, y por otro en los insurgentes y su lucha no sólo política y armada, sino con un profundo gen transformador de la sociedad colonial.

La Constitución de Cádiz establece una serie de lineamientos en materia de instrucción pública mediante los seis artículos que integran el Título Noveno. En el artículo 366 se estipula que: “En todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, escribir y contar, y el catecismo de la religión católica, que comprenderá también una breve exposición de las obligaciones civiles”. Un paso sin duda importante que, sin embargo: “[...] no convierte la instrucción en obligación y no incorpora a la mujer a este derecho básico. Respecto a esto último, resultaba más avanzado el proyecto de instrucción de José Bonaparte, que, en línea con el pensamiento de

Condorcet, reconocía la igualdad de derechos de hombres y mujeres en este apartado y el acceso igualitario de niños y niñas a la instrucción”<sup>3</sup>.

Otros aspectos contemplados en Cádiz son la creación de Universidades y el establecimiento de una dirección general de estudios que faculta a las Cortes a legislar sobre instrucción pública. También es destacable la tutela de la libertad de prensa que se incluye en este Título IX dedicado a la Instrucción Pública, lo que da una idea clara del concepto que tenían los diputados liberales de la libertad sobre la prensa: como un bien jurídico relacionado con la educación y no los derechos fundamentales como se entiende actualmente.

A su vez en la Nueva España se gestaba también la inquietud por instruir a los jóvenes. Uno de los que se manifestaron e hicieron algo al respecto fue Don Miguel Hidalgo y Costilla, de acuerdo con Martha Robles en su obra *Educación y sociedad en la historia de México*:

[...] no hay forma de entender la lucha de independencia sin el acceso a la educación que los revolucionarios de 1810 tuvieron; la historia de la educación superior es inseparable de la historia del país. Don Miguel Hidalgo era francamente un intelectual de su época que leyó 342 volúmenes de autores latinos, franceses y castellanos. Al término de la colonia su biblioteca se convirtió en la fuente intelectual de la que disponían los hombres de estudio<sup>4</sup>.

Además, puso manos a la obra y creó escuelas de herrería, curtido de pieles, elaboración de conservas, alfarería, construcción de telares y carpintería con el objetivo de transformar la vida de los jóvenes brindándoles más opciones laborales.

Sin embargo, en materia de alfabetización la situación era penosa, “[...] al iniciarse la vida independiente había en el país alrededor de treinta mil alfabetizados de un total de cuatro millones ochocientos mil adultos. Es decir, el porcentaje abarcaba 99.38% del total; apenas 0.6% estaban alfabetizados”<sup>5</sup>. Estas cifras, que objetivamente son muy crudas, no lo son tanto subjetivamente ya que, en Eu-

---

<sup>3</sup> M. A. Ribón Seisdedos, y B. Pérez González. “La educación en la Constitución de Cádiz. Una revisión desde la perspectiva de Gramsci” en *Aposta. Revista de ciencias sociales*, núm. 55, octubre-diciembre 2012, <http://www.apostadigital.com/staff.php#editor>. Consulta 29 de enero de 2018. Ver también: N. Aranque. “La Educación en la Constitución de Cádiz de 1812: Antecedentes y consecuencias”. *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche*. Número especial, Julio 2009, p. 8.

<sup>4</sup> Robles, Martha, *Educación y sociedad en la historia de México*, 17ª edición, México, Siglo XXI, 2006, p. 74 y ss. La autora amplía su estudio sobre la educación en México desde el año 1521.

<sup>5</sup> SEP, “Estudios acerca de la educación fundamental en México”. Citado por J. A. Martínez (1996) *La educación primaria en la formación social mexicana 1875-1965*, UAM, México, p. 34 y ss.

ropa, si bien los índices de alfabetizados no eran tan bajos, tampoco eran mucho más altos. El saber leer y escribir, en aquella sociedad, no era un imperativo ni social ni profesional.

La importancia de la educación y la instrucción para la sociedad se fue haciendo cada vez más evidente, y las fuerzas revolucionarias fueron asumiéndola como uno de sus objetivos. Bajo la influencia de la Revolución francesa y de la Ilustración, dichas fuerzas vieron claramente que la ignorancia del pueblo favorecía la explotación colonial de España. La libertad política y el avance económico de la sociedad solamente se podían volver realidad a través de un sistema educativo para todos. Estas concepciones nos situaron en la vanguardia internacional, pues existía plena conciencia de la necesidad de una educación para aprovechar cabalmente los recursos del país y para participar políticamente en la construcción y defensa del mismo<sup>6</sup>.

El 31 de enero de 1824 se aprobó el Acta Constitutiva de la Federación, la cual fue la primera organización constitucional y un estatuto provisional del nuevo gobierno y el 4 de octubre del mismo año se promulga la primera Constitución de la nueva nación, la Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos; la cual no se ocupó del tema de la educación y sólo en su sección quinta artículo 50 se menciona como facultad del Poder Legislativo:

1. Promover la ilustración, asegurando por tiempo limitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros; erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas; sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados.

Sin embargo,

La Constitución 1824 expresa la lucha por la construcción de un Estado nacional de ideología liberal y eso se vio reflejado en la política educativa. Posteriormente entre 1823 y 1827 se dieron también una serie de planes de gobierno que tenían como objetivo alcanzar educación estatal, unificada y gratuita para toda la población. Desde 1827 se destacó la importancia de la unificación de los planes de estudio, de los métodos de enseñanza, y de la formación de las mujeres. La enseñanza de la agricultura y la producción animal se estableció para el segundo nivel de la educación<sup>7</sup>.

Más adelante José María Luis Mora en los años siguientes, reiterará la necesidad de crear establecimientos y programas que fortalecieran la educación, promoviendo una reforma educativa durante su periodo como vicepresidente al

---

<sup>6</sup> P. Ehrlich Quintero. *Politische und theoretische Grundpositionen und Tendenzen der Bildungsentwicklung in Mexiko*. Tesis doctoral, Humboldt Universitaet, Berlín. Citada en: AA.VV. (1987) *Historia Documental de México*, México, IIH-UNAM, 1987, p. 334.

<sup>7</sup> E. Meneses Morales. *Tendencias educativas oficiales en México*, México, Porrúa, 1983, pp. 73-95.

lado de Valentín Gómez Farías entre 1833 y 1834, misma que fue interrumpida por la oposición conservadora que encausó al país hacia el centralismo, pero que posteriormente serían retomadas en la Constitución de 1857 y en las Leyes de Reforma. Entre otras cuestiones fundamentales, y a pesar de ser doctor en teología, planteó la necesidad de la enseñanza laica y popular, y planteó su estructura en educación primaria, secundaria y profesional<sup>8</sup>.

A partir de 1833, en que Valentín Gómez Farías llega interinamente a la presidencia de la República, el grupo liberal va a imponer su proyecto educativo concentrado en resolver tres graves problemas para la época: primero someter al clero y evitar su injerencia en los asuntos de gobierno; segundo, disolver el ejército conservador y sustituirlo por una Guardia Nacional, y tercero, implantar una reforma educativa.

Desde luego, no fue sólo una reforma educativa, sino que en esencia llegaba implícita una reforma política. Se cerró, por ejemplo, la Universidad Pontificia de México y se crearon instrumentos gubernativos para el control y desarrollo de la Educación, como la Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito y Territorios Federales. Y también se intervino en los contenidos de la educación. Se pretende que la educación forme ciudadanos aptos para el ejercicio de la democracia, la defensa del territorio nacional y se fortalezcan los sentimientos nacionalistas. Se descubre que es necesario que en las escuelas se estudie el llamado Catecismo Político y nociones de historia patria. La nación buscaba una identidad, la educación sería la encargada de acentuarla, transmitirla y perpetuarla<sup>9</sup>.

Por otra parte, en el texto de la Constitución de 1857 sólo se aprecian los postulados de Mora, por lo que a partir de ese momento la educación en México sería laica, gratuita y obligatoria y fueron las leyes, programas e instituciones los que se ocuparon de su implementación en los términos y con las características antes citadas tratando de consolidar la unidad nacional y aprecio por la democracia. El artículo 3o de la Constitución de 1857 afirma que “la enseñanza es libre, la ley determinará que profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos se deben expedir”.

Posteriormente Juárez encomienda Gabino Barreda la redacción de una Ley de Instrucción Pública en la cual se establece de manera oficial la educación primaria “gratuita para los pobres y obligatoria en los términos que expondrá el reglamento”<sup>10</sup>. Esta Ley del 2 de diciembre de 1867 que “recoge las posiciones

---

<sup>8</sup> R. A. García Sanz. *Evolución histórica de la educación en México*, México, Fondo de Cultura económica, 2018.

<sup>9</sup> F. Larroyo. *Historia comparada de la educación en México*. México, Porrúa, 1981, p. 31.

<sup>10</sup> F. J. Paoli Bolio. *Conciencia y poderes en México. Siglos XIX y XX*. México, Miguel Ángel Porrúa, 2002, pp. 85-88.

positivistas de Gabino Barreda” reglamenta todos los niveles educativos y crea la Escuela Nacional Preparatoria”, establece esos cuatro años de enseñanza elemental obligatoria y,

[...] señala sanciones a los padres que no lleven a sus hijos a la escuela. Esa Ley también prohíbe o suprime por primera vez la enseñanza religiosa de los programas educativos (...) La superación de las religiones —planteó entonces Barreda— se logra mediante la enseñanza de los principios científicos y las verdades demostrables, que son comunes para todos (...) Las posiciones de Barreda sobre nuestra historia como pueblo independiente se expresan con toda claridad en su famosa *Oración cívica*, pronunciada el 16 de septiembre de 1867 en Guanajuato. La principal conclusión de esa larga pieza oratoria de interpretación histórico-política, en la que (...) propone que la divisa sea Libertad, Orden y Progreso. Es (que) establece un vínculo entre las tesis dominantes de los liberales y las une con la propuesta positivista<sup>11</sup>.

Posteriormente en la época del Porfiriato imperó el positivismo siguiendo los principios de orden y progreso que de acuerdo con Porfirio Díaz eran indispensables para el desarrollo de México. De igual manera

[...] las aportaciones de Pestalozzi y Federico Froebel fueron de relevancia para organizar la educación en México. Se habló de una pedagogía moderna que establecería las bases de una instrucción que cambiara mentalidades y actitudes. Para ello Porfirio Díaz estableció la necesidad de educar al país para que existiera esa estabilidad económica y social, puesto que el objetivo se centró en ordenar la conciencia del mexicano a través de ese ideal<sup>12</sup>.

En esta época también tuvo amplio desarrollo el rol de la mujer en la educación, principalmente a través de las escuelas normales a las que acudían de forma mayoritaria.

En el Porfiriato entonces, se tuvo un interés prioritario por llevar la educación a cada rincón del país y por alfabetizar masivamente a la población, sin embargo, la pobreza y marginalidad de algunas zonas del país fueron un obstáculo a dicho proyecto que sin embargo se retomaría mas tarde en los gobiernos revolucionarios y postrevolucionarios. De acuerdo con Mario Melgar Adalid:

La Revolución Mexicana no intentó borrar ninguna de las conquistas educativas del liberalismo republicano; por el contrario, las encaminó definitivamente al terreno de las realizaciones. Una vez sentadas las bases jurídicas para la organización y la orientación ética de la enseñanza en el país, la tarea de la Revolución fue imprimir a la acción edu-

---

<sup>11</sup> E. J. Paoli Bolio, *op. cit.*, pp. 85-88.

<sup>12</sup> L. Martínez Baxin, *La educación en el Porfiriato*, <http://www.e-consulta.com/opinion/2017-07-20/la-educacion-en-el-porfiriato> Fecha de consulta: 3 de marzo de 2018.

cativa del Estado un carácter popular y social, llevándose la escuela a todos los rincones del país y mejorando el nivel de instrucción de las masas<sup>13</sup>.

Así, el texto constitucional de 1917 complementa su homólogo en la de 1857, quedando redactado de la siguiente manera:

Artículo 3. La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial. En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.

Y en el artículo 73 fracción XXVII sobre las Facultades del Congreso se estipuló la capacidad de éste para establecer escuelas profesionales de investigación científica, de bellas artes, de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la República. En julio de 1921 esta fracción fue modificada para cumplir con el objetivo de llevar la educación hasta los lugares más apartados del país instituyendo facultades del Congreso para establecer, organizar y sostener en la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación.

Estos nuevos postulados de la Constitución de Querétaro que se transformaron entonces en una revolución educativa y tuvieron un gran impulso en el período de gobierno del general Álvaro Obregón y ese impulso vital provino del intelectual revolucionario José Vasconcelos, quien desde la Rectoría de la Universidad plantea la necesidad de establecer una Secretaría de Estado que se encargara de diseñar los proyectos educativos y de su implementación práctica. Esta propuesta se materializa también en 1921 cuando se crea la Secretaría de Educación Pública.

La formación filosófica, religiosa, humanística y nacionalista de Vasconcelos se refleja en su gestión al frente de la recién fundada Secretaría de Educación Pública. El campesino podría recibir la educación que la época exigía mediante el novedoso sistema de maestros itinerantes que se dispersaron y recorrieron miles de comunidades en donde era difícil recibir el influjo de la educación formal y de conocimientos prácticos para el pueblo campesino. Las Misiones Culturales fueron un elemento fundamental en la obra

---

<sup>13</sup> SEP, *Documentos sobre la Ley general de educación*, México, Secretaría de Educación Pública, 1974, p. 12 citado por M. Melgar Adalid. "Las reformas al artículo tercero constitucional", en *La modernización del derecho constitucional mexicano. Reformas constitucionales 1990-1993*, México, UNAM, 1994, p. 233.

educativa vasconcelista. Una vez comprobado el éxito de ellas, se fundaron las Escuelas Normales Regionales y la Casa del Pueblo. Realiza También una importante labor editorial para después de editar las obras clásicas, fundar bibliotecas para el pueblo<sup>14</sup>.

Otra aportación importantísima a la cultura mexicana que hizo Vasconcelos fue la promoción del Muralismo Mexicano, además fomentó la enseñanza técnica e industrial; reconoció como las bases de nuestro nacionalismo el indigenismo y el hispanismo, en suma, consideró que la reconstrucción de México estaba en la educación<sup>15</sup>.

En 1934, con el presidente Lázaro Cárdenas se llevó a cabo una reforma al artículo tercero imponiendo la posición ideológica del grupo dominante: el socialismo, con la intención de formar una ideología nacional. De esta reforma también destacamos que vuelve obligatoria y gratuita la educación primaria.

Lázaro Cárdenas manifestó opiniones como que “el papel de la educación y por ende de los maestros rurales consistiría, aparte de enseñar a leer, a escribir y las operaciones matemáticas elementales, en organizar en comités agrarios a los campesinos”<sup>16</sup>. Y de igual forma realizó distintos intentos por llevar la alfabetización a las comunidades indígenas.

Mas adelante, en 1945, con el presidente Manuel Ávila Camacho en el poder se llevó a cabo otra reforma constitucional dentro de la que destacamos la fracción IV que insistió en prohibir a los ministros de culto, asociaciones por acciones y cualquier corporación religiosa a entrometerse en la educación primaria, secundaria, normal y la dedicada a los campesinos y obreros. También cancela la educación socialista.

En su periodo presidencial también se fundó el Instituto de Capacitación para maestros en servicio y se constituyó el Sindicato Nacional de Trabajadores de la

---

<sup>14</sup> “Las Misiones Culturales fueron el elemento fundamental en la obra educativa vasconcelista. También se fundaron Escuelas Normales Regionales y la Casa del Pueblo. Realiza también una importante labor editorial para después de editar las obras clásicas, fundar bibliotecas para el pueblo. De lo anterior se desprende que la obra educativa y cultural Vasconcelos está aún presente pero los gobiernos posteriores acentuaron su radicalismo revolucionario, entendiendo muchas veces por revolucionario ser antirreligioso, lo que al final hizo estallar la Revolución Cristera.” G. Guevara Niebla (comp.) *La educación socialista en México*. México, SEP, 1985, p. 55.

<sup>15</sup> Pero posteriormente el gobierno de Calles dejó un profundo sentimiento antirreligioso y las condiciones apropiadas para reformar el artículo 3° con el fin de quitarle a la Iglesia su influencia en la educación y así “apoderarse de las conciencias de la niñez, de las conciencias de la juventud, porque son y deben pertenecer a la Revolución”. Esta postura va a llevarnos a la etapa del cardenismo con su educación socialista. J. Z. Vázquez. *Nacionalismo y Educación en México*. México, COLMEX, 1979, p. 173.

<sup>16</sup> A. Maldonado Gallardo, Alejo, et al. *Una educación para el cambio social 1928-1940*. Morelia, Michoacán, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2008, p. 97.

Educación (SNTE), de igual manera se crearon el Centro de Cultura Superior, el Colegio Nacional y el Seminario de Cultura Nacional, así como la Comisión de Investigación Científica.

A finales de 1946 el presidente Miguel Alemán Valdés promulgó otra reforma constitucional al artículo tercero, en ella se adicionan varios párrafos al artículo 3° principalmente en relación con una serie de cualidades que deberán ser fomentadas a través de la educación como el amor a la patria, la solidaridad internacional, y lo más importante, el aprecio a la dignidad de la persona.

Otras cuestiones destacables en materia educativa en su periodo presidencial son la creación del Conservatorio Nacional de Música, la promoción del escritor Octavio Paz y el muralista David Alfaro Siqueiros, además de la creación de la Dirección General de Enseñanza Normal, el Instituto Nacional de Bellas Artes, el Instituto Nacional de Pedagogía y el Colegio Técnico de Educación Superior e Investigación Científica. Además, de inaugurar las instalaciones de la sede de la Universidad Nacional Autónoma de México.

A partir de los años setenta durante el periodo presidencial de Luis Echeverría comienza la crisis de la educación en el país que continúa hasta nuestros días. Por otra parte, en 1980 se consagró la autonomía universitaria y se determinó que las relaciones de trabajo del personal tanto académico como administrativo de las mismas se regirían por el artículo 123 en su apartado A.

En opinión de Armando Antonio Soto Flores, de los argumentos utilizados en los debates por el constituyente permanente “[...] se debe tener total independencia y libertad en la libertad de cátedra, en la investigación, en la cultura y en el manejo responsable y transparente de sus recursos económicos sin ninguna intervención por parte de alguno de los órganos del Estado”<sup>17</sup>.

Consecutivamente el 28 de enero de 1992 se llevó a cabo otra reforma, mediante la cual se derogó la fracción IV establecida en 1946 en relación a la participación de los particulares religiosos que impartan educación de apegarse a fracción primera, es decir, la prohibición de adoctrinamiento religioso. En ella, además, se abandona la corriente positivista y para retomar el liberalismo<sup>18</sup>.

En 1993 hay una nueva reforma de suma importancia, en ella, se consagra ya en términos claros que la educación es un derecho y decreta obligatoria también la educación secundaria, señalando que el Estado impartirá la educación preesco-

---

<sup>17</sup> A. Soto Flores. “El artículo 3° constitucional: un debate por el control de las conciencias”, *Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Núm. 28, México, UNAM, enero-junio 2013, p. 224.

<sup>18</sup> *Ibidem*, pp. 224 y 225.

lar, la primaria y la secundaria. En ella así mismo se centraliza la elaboración de los planes y programas educativos.

A partir de 2002 la educación preescolar se volvió obligatoria de acuerdo con la reforma constitucional del 12 de noviembre.

En el 2011, en concordancia con la reforma en materia de derechos humanos, se hacen dos modificaciones importantes, primero se modifica el término “todo individuo” tendrá derecho a la educación por el de “toda persona” tendrá derecho a la educación, y en el párrafo segundo se adiciona: “La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia”. Es decir que el Estado debe velar por que se introduzcan en los planes y programas educativos el conocimiento, y respeto a los derechos humanos en todos los niveles educativos.

En el año 2012 se eleva a rango constitucional la impartición de la educación media superior por parte de la federación, las entidades federativas y los municipios. Destacando además que “la educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica” y éstas, más la educación media superior, son obligatorias. De igual manera se incorporan una serie de principios que deben regir la educación en el país, la redacción del artículo tercero quedó en los siguientes términos:

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos —incluyendo la educación inicial y a la educación superior— necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

A la vez se especifica que se reforma el artículo 31 constitucional, relativo a las obligaciones de los mexicanos, de tal suerte que se nos impone la obligación constitucional de enviar a los hijos a recibir educación preescolar, primaria, secundaria, media superior, aunque deja en libertad la decisión de que vayan a escuelas públicas o privadas y también obliga a enviarles al servicio militar en los términos de la legislación pertinente.

El 26 de febrero del año 2013 hay una nueva reforma al artículo tercero, mediante la cual, en aras de mejorar la educación se instituye el Sistema Nacional de Evaluación Educativa cuya coordinación quedó a cargo del Instituto Nacio-

nal para la Evaluación de la Educación, siendo éste un organismo constitucional autónomo, lo cual implica que tiene personalidad jurídica y patrimonio propios; éste será el encargado de “evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior”<sup>19</sup>. En ella, también se hace una lista larga sobre lo que la educación debe coadyuvar a conseguir, como el mejoramiento de la convivencia humana, la comprensión de nuestros problemas, la integridad de la familia, etc. Y se deja en manos del presidente el determinar los planes y programas educativos (junto con las secretarías pertinentes), aunque para ello debe tomar en consideración lo que opinión los gobernadores y decía “y del Distrito Federal”, así como la de los maestros y padres de familia.

Señala que la calidad educativa es una prioridad para el Estado y para ello:

Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley.

Sin embargo, un sistema educativo compuesto por 34 millones de alumnos, dos millones de maestros y un poco más de 260,000 planteles<sup>20</sup> y con vicios de corrupción de muchas décadas atrás, no es fácil de planificar, controlar y mejorar, y es por esto que la reforma educativa, en opinión de un amplio sector de la sociedad<sup>21</sup>, no ha dado hasta el momento los frutos esperados. Así mismo un sector de docentes ha mostrado su descontento con la misma principalmente por sentir temor sobre posibles violaciones a sus derechos laborales, sin embargo, las protestas han disminuido.

---

<sup>19</sup> El Diario Oficial de la Federación que contiene la citada reforma está disponible en: Cámara de Diputados [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_206\\_26feb13.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_206_26feb13.pdf)

<sup>20</sup> J. Martí. *La educación en México a partir del año 2013*, México, Siglo XXI, 2017, p. 455.

<sup>21</sup> De acuerdo con la organización Parametría, ha ido decreciendo el nivel de aceptación social de la reforma “ahora más personas opinan que no se ha modificado el sistema educativo del país. Por ejemplo, en 2016 el 45% de los encuestados dijo que se había avanzado en la preparación de los maestros, sólo 37% percibía un *status quo* y el 15% veía un retroceso; un año después, descendió a 26% aquellos que dijeron habíamos mejorado en la preparación de los docentes y subió a 48% los que no veían modificaciones en el tema.

El mismo fenómeno se observa en el tema de la calidad de educación. En 2016 cuatro de cada diez encuestados dijeron que a partir de la reforma educativa se avanzó en la misma, pero en la medición de 2017, el 44% dijo que no habían sucedido cambios y 29% percibe un retroceso”. [http://www.parametria.com.mx/carta\\_parametrica.php?cp=4953](http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=4953). Fecha de consulta: 18 de enero de 2018.

Respecto a las universidades y otras instituciones de educación superior el artículo señala que “[...] tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio”. Lamentablemente durante los últimos años se han sucedido una serie de escándalos de corrupción en relación con rectores y otros altos funcionarios de universidades públicas, nunca antes vistos en el país.

Finalmente, en el 2016 se modificó la redacción de algunos párrafos, se destaca la del primero que incorpora los términos persona, en lugar de individuo y Ciudad de México en lugar de Distrito Federal.

## Reforma y adición al artículo 11 constitucional

En el artículo 11 constitucional se estableció la libertad de tránsito y de residencia con las restricciones que únicamente la autoridad judicial determine cuando haya responsabilidad penal o civil o cuando la autoridad administrativa las determine mediante leyes de emigración o inmigración o por cuestiones de salud pública o sobre extranjeros dañinos residentes en el país.

En la reforma constitucional de 2011 este artículo tuvo una modificación en su párrafo primero y se le adicionó un segundo párrafo. La modificación consistió en el cambio de las palabras “todo hombre” por “toda persona”, lo que como se mencionó anteriormente no es trivial ya que el cambio implica utilizar un lenguaje incluyente y correcto para referirse a seres humanos.

Y el párrafo adicionado decía “En caso de persecución, por motivos de orden político, toda persona tiene derecho de solicitar asilo; por causas de carácter humanitario se recibirá refugio. La ley regulará sus procedencias y excepciones”. Sin duda este párrafo es de suma trascendencia en virtud de que en él se eleva a rango constitucional el derecho de asilo por razones políticas y a la vez el refugio por situaciones humanitarias, ambas figuras se encontraban solamente contempladas en la Ley General de Población.

Sin embargo, y a pesar del avance que esto significaba, un número importante de diputados y senadores quedaron inconformes con la redacción de este segundo párrafo, lo que trajo como consecuencia que se presentaran un total de 28 iniciativas de reforma en la Cámara de Diputados y 14 en la Cámara de Senadores, lo cual trajo como consecuencia su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 2016, quedando en los siguientes términos:

“Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con

los tratados internacionales. La ley regulará sus procedencias y excepciones”. Como se puede observar se eliminan las causas por las que se decía que procedería uno u otro, en virtud de que el propio Estatuto de los Refugiados establece que se puede ser refugiado por causas políticas<sup>22</sup>, y por otra parte se alude en la reforma a la obligación del Estado mexicano de cumplir con los tratados internacionales que ha ratificado en esta materia y los Principios del Derecho Internacional Público como el de no devolución que prohíbe a los estados por el Derecho Internacional a expulsar o devolver a una persona al territorio de cualquier país en el que su vida o su libertad se encuentran amenazadas o en el que pueda sufrir tortura, tratos inhumanos o vulneración de sus derechos humanos fundamentales.

Pero ¿Qué son el derecho de asilo y la calidad de refugiado?

De acuerdo con la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados:

Un refugiado es una persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él<sup>23</sup>.

Y el Derecho de Asilo es un derecho humano que contemplado en el artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y desarrollado en la Convención de Ginebra de 1951 y su Protocolo de Nueva York de 1967 y consiste en que:

Toda persona tiene derecho de buscar protección fuera de su país de origen o de residencia habitual y disfrutar de ella en caso de huir de un conflicto que pone su vida en peligro y tener fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, opinión política o pertenencia a un determinado grupo social. La persecución por motivos de género, incluida aquella motivada por la preferencia sexual y la identidad de género, están incluidas en las causas de persecución que reconoce este derecho.

Y bajo estos parámetros se redactó nuevamente el artículo 11 lo cual significa que México puede ya cumplir cabalmente con sus obligaciones convencionales.

---

<sup>22</sup> Artículo 1º, apartado A, inciso 1, de la *Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados*.

<sup>23</sup> Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Programa de capacitación y formación profesional en derechos Humanos. Fase de actualización permanente. Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos*, Segunda edición, México, CDHDF, 2013, p. 59.

## Reforma al artículo 15 constitucional

En el mismo tenor que el artículo 11, el artículo 15 se preocupa por las personas que en otros países sean presos políticos o tuvieran la condición de esclavos y lo hace de la manera siguiente: “No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano”.

Este artículo es de los menos reformados y cuenta con sólo una reforma del 10 de junio de 2011, misma que transformó las dos últimas líneas volviéndolas acordes con el resto de la reforma al sustituir el término “garantías individuales” por el de “derechos humanos” y se aclara que ya no sólo los contenidos en el texto constitucional sino también los que se encuentren en los tratados internacionales.

## Adición al artículo 18 constitucional

Este artículo establecía en su texto original que:

Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El lugar de ésta será distinto y estará completamente separado del que se destinare para la extinción de las penas. Los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal —colonias penitenciarias o presidios— sobre la base del trabajo como medio de regeneración.

Este artículo ha tenido en total ocho reformas en los años 1965, 1977, 2001, 2005, 2008, 2011, 2015 y 2016. En 1965 se da un paso importante para la protección de la integridad de las mujeres al establecer que las mismas tendrían que compurgar sus penas en lugares separados. En ella también se brinda la opción a los gobernadores de los estados para que realicen convenios con la federación para que los reos del orden común bajo su jurisdicción, vayan a prisiones federales. Además, se sientan las bases para la readaptación social a través del trabajo y la educación de los reos (término que utilizaba la Constitución), así como la obligación tanto para la federación como para las entidades federativas de crear centros especiales para menores infractores.

En el año 1977 se adicionó un quinto párrafo que se ocuparía de los reos mexicanos condenados a pena privativa de libertad que estén en prisión en un país extranjero para que pudieran volver a territorio mexicano y cumplir en él su condena y recíprocamente para que los extranjeros condenados en México pudieran ser trasladados a sus países de origen para cumplir en ellos sus condenas, en ambos casos se estipulaba que sólo podría hacerse previo consentimiento expreso del sentenciado. También pretendiendo la readaptación social, en el año 1977 se

precisó que los condenados podían ser trasladados a centros cercanos a su domicilio para fomentar la reintegración a la comunidad.

La reforma del año 2001 se ocupó de establecer que las personas sentenciadas tendrían la posibilidad de cumplir sus sentencias privativas de libertad en el centro penitenciario más próximo a sus domicilios para de esta manera facilitar la reinserción en sus comunidades.

Otro avance en materia de derechos humanos se dio en el año 2005 cuando este artículo se ocupó del interés superior del adolescente infractor y estableció diversos aspectos para su protección, así como también fijó la responsabilidad penal a partir de los doce años.

En el año 2008 hubo una gran reforma en materia penal mediante la cual se modificaron los artículos 16 al 21 más el 73 en diversas fracciones, el 115 y el 123 para transformar el sistema de justicia penal en su sistema de tipo adversarial pretendiendo.

Instaurar un sistema integral de garantías sobre la base de una serie de principios generales que deben regir todo proceso penal, bajo la pirámide de la tutela judicial efectiva del Estado, que se convirtiera en el principal garante del respeto a los derechos humanos por parte de las autoridades y de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; incluso, diversas legislaciones estatales modificaron el catálogo de los derechos del imputado, a fin de establecer como principio rector la presunción de inocencia y proscribir en el texto de la ley las presunciones de culpabilidad<sup>24</sup>.

Y uno de los pasos para su implementación fue la reforma y adición del artículo 18 constitucional, que modificó su primer párrafo para decir que sólo por delito que merezca pena privativa de libertad en lugar de pena corporal, lo cual a todas luces hacía pensar en penas físicas y no sólo en la privación de la libertad. Igualmente se plantea la obligación de que las personas que se encuentran en prisión preventiva se encuentren en lugares distintos a los sentenciados entre otros aspectos.

Empero, cabe aclarar que este sistema de tipo acusatorio o adversarial, sigue sin consolidarse en México y por el contrario recibe cada día más críticas de la doctrina, los operadores del derecho y los ciudadanos por lo que carece de credibilidad y legitimidad, en tal virtud, sigue siendo un reto para el Estado transformar la justicia penal para lograr su eficiencia real con respeto a la dignidad humana de víctimas y victimarios.

---

<sup>24</sup> A. Gómez González. *Reforma Penal 2008-2016. El sistema penal acusatorio en México*, México, INACIPE, 2016, p. 5.

Como parte de la reforma integral del año 2011 se modificó el primer párrafo del artículo 18 en el que se establece que:

El respeto a los derechos humanos es una de las bases sobre las que se debe organizar el sistema penitenciario nacional, junto con el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte. Mediante este nuevo añadido al párrafo primero del artículo 18 constitucional la reforma del 10 de junio de 2011 subraya que en nuestras cárceles se deben respetar los derechos humanos y que no puede haber un régimen penitenciario compatible con la Constitución que permita la violación de tales derechos. La privación de la libertad de la que son objeto las personas que delinquen, no justifica en modo alguno que se violen sus derechos humanos, ni por acción ni por omisión de las autoridades<sup>25</sup>.

En el año 2015 se hace la adecuación al lenguaje de la reforma de 2011 por lo cual se cambia el término derechos fundamentales por el de derechos humanos de los adolescentes. Y cuyo proceso debe ser acusatorio y oral, cuidando en todo momento que se garantice el debido proceso legal. Respecto a las medidas que se les impongan especifica que éstas deberán ser

[...] proporcionales al hecho realizado y tendrán como fin la reinserción y la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará sólo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión o participación en un hecho que la ley señale como delito.

De igual forma se adiciona un párrafo donde se especifica que si son adecuadas, deben aplicarse las formas alternativas de justicia.

Y en el 2016 se autorizó a las entidades federativas y a la Federación para que puedan llevar a cabo acuerdos o convenios para que las personas sentenciadas puedan cumplir con su pena privativa de libertad en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción distinta a en la cual se encuentran.

## Modificación y adición al artículo 29 constitucional

Las situaciones excepcionales requieren medidas excepcionales y esta situación ha sido enfrentada de diferente manera en las distintas épocas por los constitucionalistas; desde la Constitución de Cádiz se estableció en su artículo 308 que “si en circunstancias extraordinarias la seguridad del Estado, exigiese en toda la Monarquía o en parte de ella, la suspensión de algunas de las formalidades prescritas en este capítulo para el arresto de los delincuentes, podrán las Cortes

---

<sup>25</sup> M. Carbonell en <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml> Fecha de consulta: 15 de febrero de 2018.

decretarla por un tiempo determinado”, como puede apreciarse se trataba de un solo aspecto concreto de suspensión y no contemplaba que se otorgaran facultades extraordinarias. Los efectos de este artículo se sintieron pronto, ya que el 17 de abril de 1821 las Cortes españolas elaboraron un Decreto para permitir juzgar mediante el fuero militar a los conspiradores novohispanos. Y posteriormente Iturbide también echó mano del mismo Decreto para encarcelar a varios diputados del primer constituyente<sup>26</sup>.

En la época independiente, en los inicios del constitucionalismo mexicano, Manuel Ramos Arizpe fue el principal iniciador de que se recogiera la suspensión de garantías en la Constitución de 1824, de hecho lo propuso antes en el proyecto del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana pero fracasó en su intento y esa fracción fue eliminada del proyecto final; sin embargo en el proyecto de la Constitución de 1824 ya se bosquejaba, a propuesta suya, el actual artículo 29, que en esta ocasión tampoco tuvo éxito. Y lo mismo ocurrió en el siguiente constituyente, por lo cual las Siete Leyes de 1836 tampoco contemplan ni la suspensión ni las facultades extraordinarias a pesar de la defensa que hizo Don Lucas Alamán.

Por el contrario, las Bases Orgánicas de 1843, sí se ocuparon del tema en el artículo 66 fracción XVIII relativo a las facultades Congreso de la siguiente manera: “XVIII. Ampliar las facultades del Ejecutivo con sujeción al art. 198 en los dos únicos casos de invasión extranjera, o de sedición tan grave que haga ineficaces los medios ordinarios de reprimirla. Esta resolución se tomará por dos tercios de cada Cámara”. Sin embargo, el constituyente de 1847 también las rechazó.

Fue entonces hasta la Constitución de 1857 que se establecen tanto la facultad del Ejecutivo a tomar medidas excepcionales para legislar frente a la situación urgente en cuestión, como la suspensión de garantías.

Las consecuencias prácticas fueron que el Presidente hacía uso a discreción de las facultades extraordinarias para legislar sobre los más diversos temas; esto da la clave de porqué la Constitución de 1917 tuvo que ser mucho más específica respecto a los requisitos previos para que se le concedieran las citadas facultades legislativas.

De tal suerte que, por una parte se establecen limitantes en el propio artículo 29, como el que la suspensión sea por un tiempo previamente determinado y únicamente para verdaderas situaciones de emergencia y a partir de 1938 se establecen también límites al aclarar que “No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión,

---

<sup>26</sup> F. Tena Ramírez. La suspensión de garantías y las facultades extraordinarias en el Derecho mexicano, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Número especial, Tomo LXVII, Núm. 268, México, UNAM, mayo-agosto 2017, pp. 116-117.

conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar”.

El artículo 29 decía entonces:

En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

En 1981 fue reformado y después en el año 2007, sin que esas reformas presentaran cambios sustanciales, pero es hasta la reforma del año 2011 que el artículo 29 tiene cambios importantes.

A partir de la reforma constitucional del año 2011, en el artículo primero constitucional establece que “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, *cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece*”. [cursivas agregadas]

En el 2011 en el artículo 29 se cambia la frase “podrá suspender las garantías” por “podrá suspender o restringir... el ejercicio de los derechos y las garantías, adecuando el artículo al nuevo lenguaje utilizado por la Constitución. A la vez se adicionan varios párrafos. En el párrafo segundo se introduce lo que algunos tratadistas llaman el núcleo duro de la Constitución, en virtud de que prohíbe expresamente la restricción o suspensión de algunos derechos como:

[...] a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Además, especifica que dicha suspensión o restricción deberá siempre estar fundada y motivada, además de “ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclama-

ción, publicidad y no discriminación”. Y aclara que una vez concluida la situación extraordinaria, todas las acciones tanto administrativas como legales, quedarán sin efecto.

Se impone al Ejecutivo que haga cualquier tipo de observación al decreto que ponga fin a la suspensión. Y por último que los decretos que haya expedido el Ejecutivo durante ese tiempo sean revisados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien valorará su validez y constitucionalidad. Se considera que todas esas medidas eran necesarias para evitar los abusos en el caso de que llegara a ser necesario aplicar este artículo.

## Modificación y adición al artículo 33

El artículo 33 constitucional ha sido objeto de polémica casi desde su creación, en él se establece por exclusión que se consideran extranjeros a quienes no tenga la calidad de mexicanos según lo dispuesto por el artículo 30 constitucional, y especificaba que contaban con los derechos conferidos por la Constitución, pero otorgaba al Presidente la facultad exclusiva de expulsarles sin que mediara un juicio previo para ello, a todos los extranjeros que juzgara inconvenientes para el país. Y por último este artículo establece que los extranjeros tienen prohibido inmiscuirse en la política del país.

La primera ocasión en la que un texto constitucional tocó este tema fue en las Bases Orgánicas de 1843 que en su artículo 86 fracción XXIV indicaba como una obligación del Presidente la de “expeler de la República a los extranjeros no naturalizados, perniciosos a ella”. Aunque este artículo también podríamos considerarlo antecedente del artículo 11 constitucional relativo a la libertad de tránsito y residencia cuyas restricciones puede imponer entre otras la autoridad administrativa, “por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país”.

Más adelante la Constitución de 1857 sólo hizo referencia a la obligación de los extranjeros “de respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos que los que las leyes conceden a los mexicanos”, pero sin mencionar su posible expulsión.

No obstante, el artículo 33 del proyecto de reforma constitucional que presentó Venustiano Carranza ya contenía estas disposiciones que fueron discutidas y finalmente aprobadas tras escuchar varias propuestas, al respecto el diputado Francisco J. Mújica y el diputado Alberto Román elaboraron sendos votos particulares en los que querían evidenciar que era necesario especificar en qué casos concretos podría ocurrir la expulsión del país y éstos serían los siguientes:

- I. A los extranjeros que se inmiscuyan en asuntos políticos.
- II. A los que se dediquen a oficios inmorales (toreros, jugadores, negociantes en trata de blancas, enganchadores, etc.).
- III. A los vagos, ebrios consuetudinarios o incapacitados físicamente para el trabajo, siempre que no se hayan discapacitado en el desempeño de labores.
- IV. A los que en cualquier forma pongan trabas al gobierno legítimo de la República o conspiren en contra de la integridad de la misma.
- V. A los que en caso de pérdida por asonada militar, motín o revolución popular, presenten reclamaciones falsas al gobierno de la nación.
- VI. A los que representen capitales clandestinos del clero.
- VII. A los ministros de los cultos religiosos cuando no sean mexicanos.
- VIII. A los estafadores, timadores o caballeros de industria.

En todos estos casos la determinación que el Ejecutivo dictare en uso de esta facultad no tendrá recurso alguno, y podrá expulsar en la misma forma a todo extranjero cuya permanencia en el país juzgue inconveniente, bajo el concepto de que en este último caso sólo procederá contra dicha resolución el recurso de amparo.

Como puede observarse esta redacción era mucho más garantista con los extranjeros que la que finalmente fue aprobada por el Congreso.

Tras su aprobación, este artículo fue de los pocos que no habían sido reformados, hasta el año 2011 con la reforma integral en materia de derechos humanos. Quedando ahora redactado en los siguientes términos:

Artículo 33. Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución.

El Ejecutivo de la Unión, *previa audiencia*, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras *con fundamento en la ley*, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención.

Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país. [cursivas agregadas]

Esta nueva redacción modera la facultad de presidente para obligar a los extranjeros a salir de México y coloca a la Constitución en una posición más acorde con los tratados internacionales en general y con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en particular, respetando la garantía de audiencia. Y es la Ley reglamentaria la que establece el procedimiento; en ella se instituye a la Secretaría de Gobernación, para que, a través del Instituto Nacional de Migración, se lleve a cabo el procedimiento.

## Adición a la fracción X del artículo 89

La política exterior de los estados está compuesta por las normas y acciones exteriores que posicionan a México en pie de igualdad como un Estado soberano, independiente, pero a la vez solidario con la comunidad internacional. Es importante destacar que hablar de política exterior no debe ser únicamente hablar de la política del Presidente o del gobierno en relación a las relaciones exteriores, sino que también son ahora indispensables otros órganos estatales y sociales que tienen un peso específico en las relaciones con otros estados, por ejemplo, las empresas.

El artículo 89 contempla las facultades y las obligaciones del Presidente de la República y en la fracción X de su texto original instituía que el Ejecutivo tenía que “dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso federal”.

Esta fracción fue reformada en 1988, quedando como sigue:

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

De esta manera se consagran principios básicos del derecho internacional público para fortalecer la diplomacia del país y reconocer las obligaciones del Estado mexicano de seguirlos.

En el año 2011 también se modificó la fracción X del artículo 89 para incorporar como principio rector de la política exterior “el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos”. En consonancia tanto con la reforma integral sobre derechos humanos como con los tratados internacionales.

## Reforma al párrafo segundo del artículo 97

La facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encontraba en el artículo 97 constitucional y de acuerdo con ella se trata de:

Un medio de control constitucional, establecido como defensa excepcional de las garantías individuales y la voluntad soberana de la ciudadanía, expresada a través del voto público. La función investigadora no es jurisdiccional porque no supone el agotamiento de diversas etapas procesales que culminan con sentencia. Se trata de una mera investigación documental que, producirá “una opinión autorizada con un peso moral especial”. Al realizarla la Corte no actúa como tribunal pues no tiene facultades decisio-

rias ni de coerción o ejecución. Además, tampoco procura ante otros tribunales la debida impartición de justicia ni realiza una averiguación ministerial.

El entonces párrafo tercero constitucional instituía la llamada facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en aquel momento quedó redactada en los siguientes términos:

Podrá también la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombrar Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito supernumerarios que auxilien las labores de los tribunales o juzgados donde hubiere recargo de negocios a fin de obtener que la Administración de Justicia sea pronta y expedita; y nombrará alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designará uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, *únicamente para que averigüe la conducta de algún juez o Magistrado Federal o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público o algún otro delito castigado por la ley federal.* [cursivas agregadas].

Este párrafo causó polémica desde el principio y poco a poco las críticas fueron en aumento<sup>27</sup>, incluso por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que pidió en reiteradas ocasiones que se le quitara dicha facultad<sup>28</sup>, sin embargo, tuvo también sus defensores que pedían que por el contrario se fortaleciera por ser la Corte la garante por excelencia de los derechos humanos, implementando algún mecanismo que volvieran vinculante la opinión de la Corte, por ejemplo, denunciando lo sucedido ante el Ministerio Público<sup>29</sup>.

Por otra parte, aclaramos que la última parte relativa al tema electoral fue eliminada en 1977 de este párrafo y trasladada a otro párrafo independiente en los siguientes términos: “La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del

---

<sup>27</sup> Por ejemplo, la opinión de Elisur Arteaga Nava, quien explicó que le parecía incorrecta la redacción del artículo ya que equiparaba la violación de una garantía individual con un delito federal, cuando no toda violación de derechos constituye necesariamente un delito. Además, de que solamente se alude a delitos federales sin tomar en consideración los tratados internacionales. E. Arteaga Nava, “La facultad investigadora del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, en E. Ferrer Mac-Gregor (coord.), *Derecho procesal constitucional*, México, Porrúa, UNAM, 2003, pp. 475-502.

<sup>28</sup> La Suprema Corte de Justicia de la Nación realizó investigaciones en 5 casos: caso de León, Aguas Blancas, el de la periodista Lydia Cacho, caso Atenco y caso Oaxaca. En todos ellos el resultado fue completamente insatisfactorio para la sociedad y provocó un gran desgaste en la percepción social de la Suprema Corte.

<sup>29</sup> Las consecuencias reales consistían “un informe por los comisionados investigadores, el cual no obliga a persona o institución alguna. Se trata únicamente de una opinión autorizada, que podría o no servir para que las autoridades destinatarias, en su caso, procedan conforme a su competencia.” Suprema Corte de Justicia de la Nación. <http://www2.scjn.gob.mx/fi1-2009/Articulo97.html>. Fecha de consulta: 3 de marzo de 2018.

voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes”.

En el año 1987 se especificó que la violación de derechos tendría que ser grave para que se solicitara la investigación por parte de la Suprema Corte.

Otra reforma significativa se dio en el año 1994 cuando se reformaron varios artículos referentes al Poder Judicial introduciendo la figura del Consejo de la Judicatura como órgano de gobierno del Poder Judicial y por lo tanto ahora el encargado de la disciplina de los jueces y magistrados a nivel federal, quedando fuera de su alcance tanto el Tribunal Federal Electoral como la Suprema Corte. De tal suerte que el artículo quedó de la siguiente manera:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.

Este último párrafo fue derogado en el año 2007 en virtud de la profunda reforma en materia electoral en la cual se crean organismos especializados para la organización de las elecciones (IFE) y para su calificación y vigilancia del cumplimiento de los derechos político-electorales (Tribunal electoral).

En 2011 se elimina la facultad investigadora como facultad de la SCJN y se traslada a la Comisión Nacional de Derechos Humanos mediante el apartado B del artículo 102.

## Adición al apartado B del artículo 102

El 13 de febrero de 1989 se creó la Dirección General de Derechos Humanos dentro de la Secretaría de Gobernación, posteriormente en el año 1990 y mediante un Decreto del presidente se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) como un órgano desconcentrado de la propia Secretaría de Gobernación. “Posteriormente, mediante una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, se adicionó el apartado B del artículo 102,

elevando a la CNDH a rango constitucional y bajo la naturaleza jurídica de un Organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios”<sup>30</sup>.

En la reforma de 1992 también se establecía que la CNDH se encargaría de conocer de las quejas que por actos u omisiones administrativas provenientes de funcionarios públicos que violaran derechos humanos, es decir, que las quejas eran improcedentes en cuestiones jurisdiccionales, laborales y electorales. Especifica la forma de elección de su Presidente y da detalles sobre su integración y funcionamiento, añadía que la Comisión tendría también que conocer de las quejas que hubiera por las recomendaciones de sus homólogas en las entidades federativas.

La creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos estuvo plagada de polémica en virtud de su origen gubernamental, del nombramiento de su titular, en un principio en manos del presidente y de otras circunstancias, al respecto Víctor M. Martínez Bullé Goyri opina que:

En lo que corresponde a las circunstancias en que el órgano fue creado, se dijo que no fue más que para satisfacer los intereses políticos del presidente de la República, quien necesitaba legitimar su gobierno en los órdenes tanto interno como ante la comunidad internacional, frente a las dudas sobre la limpieza y legitimidad del proceso electoral del que surgió. Recordemos el vergonzoso episodio de la caída del sistema de cómputo que llevaba la contabilidad del proceso.

Igualmente, se dijo que en el contexto de las relaciones internacionales, siendo uno de los intereses prioritarios del presidente la celebración del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá, uno de los obstáculos que se tenían para esa inserción de nuestro país en el círculo de los países desarrollados era precisamente la catalogación de México como un Estado con una muy pobre vigencia de los derechos humanos, por lo que era necesario revertir esa información en la comunidad internacional<sup>31</sup>.

Posteriormente, en 1999 la Comisión Nacional logra, mediante otra reforma constitucional su autonomía plena tanto de gestión como presupuestaria; en esa misma reforma cambia su nombre de Comisión Nacional de Derechos Humanos a Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En el 2011 el artículo 102 apartado B es notablemente modificado. Al segundo párrafo se le adiciona la obligación por parte de todas las autoridades a atender (contestar) las recomendaciones tanto de la Comisión Nacional como de las entidades federativas, bien sea aceptándola o bien sea negándose a hacerla, aunque en este segundo caso deben fundar y motivar por qué no lo hacen y darle publicidad a su negativa, “[...] además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión

<sup>30</sup> CNDH <http://www.cndh.org.mx/CNDH> Fecha de consulta: 29 de febrero de 2018.

<sup>31</sup> V. M. Martínez Bullé Goyri. “La reforma del artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Cuestiones Constitucionales, Revista mexicana de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 1999, p. 282.

Permanente, o las legislaturas o entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa”.

Se crea también un nuevo mecanismo para nombrar al Presidente de la Comisión y a los miembros del Consejo Consultivo de la misma, que es la consulta pública. También se faculta tanto a la Comisión Nacional como a las de las entidades federativas para que puedan conocer de violaciones de derechos laborales, quedando aun vedada la materia electoral y por supuesto las cuestiones jurisdiccionales.

Y finalmente, como habíamos mencionado en el apartado anterior, se traslada la facultad investigadora que estaba en manos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la CNDH en los casos de violaciones graves de derechos humanos “cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas”.

En el año 2016 se realizó otra reforma del apartado B en que se establece la obligación de las entidades federativas de garantizar la autonomía de los organismos protectores de derechos humanos en sus constituciones respectivas.

## **Reforma del inciso g, fracción II del artículo 105**

El artículo 105 constitucional se ocupa de los asuntos que debe conocer la Suprema Corte, este artículo originalmente decía: “Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellas en que la Federación fuese parte”. Es decir, que la Corte se convertía en garante del Pacto federal y por lo tanto también de la división de competencias que la propia Constitución establecía. Y el mecanismo garante era únicamente el juicio de amparo recogido por el artículo 103 de la Constitución que en sus fracciones II y III se ocupaba de la invasión de competencias.

Sin embargo, en la práctica jurídica, al momento de querer accionar y hacer efectivo este procedimiento la Federación, los estados, los municipios y el Distrito Federal encontraban que no tenían legitimación procesal para interponer un amparo de estas características, ya que no se les vulneraban garantías individuales (presupuesto procesal para la procedencia del juicio de amparo), por lo que este tipo de amparos no procedían, aunque existieran literalmente en la Constitución.

Fue entonces que hasta la reforma constitucional de 1994 que se crean los mecanismos de controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad resolviendo los problemas de competencias entre:

Un estado o el Distrito Federal y la Federación.

La Federación y un municipio.

El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal.

Dos o más estados o el Distrito Federal.

Un municipio y el Distrito Federal.

Municipios de diferente estado.

Dos órganos de gobierno de un mismo estado o el Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Un municipio de diferente estado y un estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

El estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Respecto a la materia que nos ocupa, es hasta la reforma constitucional de 2011 que este artículo se ocupa de los derechos humanos en su apartado g) facultando a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para presentar acciones de inconstitucionalidad contra leyes federales, estatales o del Distrito Federal e incluso tratados internacionales que transgredan derechos humanos tanto establecidos en la Constitución como en los tratados internacionales y a la vez faculta también a las comisiones u organismos equivalentes protectores de derechos humanos en las entidades federativas y el Distrito Federal para interponerlas en contra de leyes que elaboraran los congresos locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

En el 2016 se modifica la redacción de este apartado debido a la reforma constitucional que transforma al Distrito Federal en la Ciudad de México a principios del 2016, así la redacción ahora elimina el término Distrito Federal y se refiere en forma genérica a las entidades federativas.

## Conclusión

La Constitución de Querétaro aún en vigor, ha sido reformada en más de quinientas ocasiones tratando de adecuarla a la realidad cambiante del país. Cada una de estas reformas, a pesar de sus defectos, han pretendido hacer evolucionar a México en todos los ámbitos posibles, y los derechos humanos no ha sido la excepción sino todo lo contrario, han sido uno de los temas en los que constitucionalmente más se ha avanzado, aunque si bien no ha sido así en la práctica

constante. Pero cada una ha sido importante en su momento, sin embargo, estamos ciertos que las innovaciones que se hicieron en materia de derechos humanos a la Constitución en el 2011 componen un paso significativo en la manera de entender los derechos humanos y las relaciones entre las autoridades y la sociedad, al colocar a la persona y a sus derechos, como el fin de todas las acciones de las autoridades. La Reforma constituye pues, el avance jurídico más importante que ha tenido México para optimizar el goce y ejercicio de los derechos humanos.

A varios años de su publicación, la reforma constitucional en materia de derechos humanos, sigue representando un gran reto en virtud de la gran tarea que significa implementar una reforma de tal magnitud.

## Fuentes

- Andrews, Catherine. De Cádiz a Querétaro. Historiografía y bibliografía del constitucionalismo mexicano, Fondo de Cultura Económica, 2017.
- Aranque, Natividad. 'La Educación en la Constitución de Cádiz de 1812: Antecedentes y consecuencias'. Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche. Núm. Especial, Julio 2009.
- Arteaga Nava, Elisur, "La facultad investigadora del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", en E. Ferrer Mac-Gregor (coord.), Derecho procesal constitucional, México, Porrúa, UNAM, 2003.
- Bazant, Milada. La educación durante el Porfiriato, El Colegio de México – Centro de estudios históricos, México, 1993.
- Carbonell Sánchez, Miguel y Salazar Ugarte, Pedro, La reforma constitucional en Derechos Humanos: un nuevo paradigma, México, UNAM, 2011.
- Carbonell, Miguel en <http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades.shtml>
- Colegio de México, Historia general de México, México, COLMEX, 2000.
- Cámara de Diputados [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_206\\_26feb13.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_206_26feb13.pdf)
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Programa de capacitación y formación profesional en derechos Humanos. Fase de actualización permanente. Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos, Segunda edición, México, CDHDF, 2013
- Comisión Nacional de los derechos Humanos. <http://www.cndh.org.mx/CNDH>
- De Dienheim Barriguete, Cuauhtémoc Manuel, El artículo 33 de la Constitución y la expulsión de personas extranjeras, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas – Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013.
- De Silva Gutiérrez, Gustavo, "Suspensión de garantías. Análisis del artículo 29 constitucional", Cuestiones constitucionales. Revista de Derecho Constitucional, México, UNAM, núm. 19, diciembre 2008.
- Ehrlich Quintero, Patricia. Politische und theoretische Grundpositionen und Tendenzen der Bildungsentwicklung in Mexiko. Tesis doctoral, Humboldt Universitaet, Berlín, en: AA.VV. Historia Documental de México, México, Instituto de Investigaciones Históricas – UNAM, 1987.
- García Sanz, Roberto Andrés. Evolución histórica de la educación en México, México, Fondo de Cultura económica, 2018.

- Gómez González, Arely. Reforma Penal 2008-2016. El sistema penal acusatorio en México, México, INACIPE, 2016.
- Larroyo, Francisco. Historia comparada de la educación en México. México, Porrúa, 1981.
- Martínez Báez, Antonio y Tena Ramírez, Felipe, Suspensión de garantías y legislación de emergencia. Concepto general de estado de sitio. Las facultades extraordinarias en el Derecho mexicano, México, UNAM, 2006.
- Maldonado Gallardo, Alejo, et al. Una educación para el cambio social 1928-1940. Morelia, Michoacán, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2008.
- Martí, Jean. La educación en México a partir del año 2013, México, Siglo XXI, 2017.
- Martínez Baxin, Laura. La educación en el Porfiriato, <http://www.e-consulta.com/opinion/2017-07-20/la-educacion-en-el-porfiriato>.
- Martínez Bullé Goyri, Víctor, M. “La reforma del artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, Cuestiones Constitucionales, Revista mexicana de Derecho Constitucional, México, UNAM, 1999.
- Melgar Adalid, Mario. Educación Superior: Propuesta de modernización, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Melgar Adalid, Mario. Las reformas al artículo tercero constitucional, en La modernización del derecho constitucional mexicano. Reformas constitucionales 1990-1993, México, UNAM, 1994.
- Meneses Morales, Ernesto. Tendencias educativas oficiales en México, México, Porrúa, 1983.
- Morales Hood, James. ¿Qué es un ser humano? Aspectos biológicos, sociales, culturales y jurídicos. Éride, Madrid, 2017.
- Morales Ramírez, Arturo César. “Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, Revista del Instituto de la Judicatura Federal, México, Instituto de la Judicatura Federal, núm. 25, enero 2008.
- Paoli Bolio, Francisco José. Conciencia y poderes en México. Siglos XIX y XX, México, Miguel Ángel Porrúa, 2002.
- Ribón Seisdedos, María Antonia y Pérez González, Beatriz. “La educación en la Constitución de Cádiz. Una revisión desde la perspectiva de Gramsci” en Aposta. Revista de ciencias sociales, núm. 55, octubre-diciembre 2012, <http://www.apostadigital.com/staff.php#editor>
- Robles, Martha. Educación y sociedad en la historia de México, 17ª edición, México, Siglo XXI, 2006.
- Salazar Ugarte, Pedro (Coordinador). La reforma constitucional sobre Derechos Humanos. Una guía conceptual, México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2014.
- SEP, “Estudios acerca de la educación fundamental en México”. en Martínez, J. A., La educación primaria en la formación social mexicana 1875-1965, México, UAM, 1996.
- SEP, Documentos sobre la Ley general de educación, Secretaría de Educación Pública, 1974 citado por Melgar Adalid, Mario, “Las reformas al artículo tercero constitucional”, en La modernización del derecho constitucional mexicano. Reformas constitucionales 1990-1993, México, UNAM, 1994.
- Soto Flores, Armando. “El artículo 3º constitucional: un debate por el control de las conciencias”, Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional Núm. 28, México, UNAM, enero-junio 2013.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. <http://www2.scjn.gob.mx/fi1-2009/Articulo97.html>
- Tena Ramírez, Felipe, La suspensión de garantías y las facultades extraordinarias en el Derecho mexicano, Revista de la Facultad de Derecho de México, Número especial, Tomo LXVII, Núm. 268, México, UNAM, mayo-agosto 2017.

Vázquez, Josefina Zoraida. Nacionalismo y Educación en México. México, El Colegio de México, 1979.