

REFORMA AL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES
DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO
DE MÉXICO: FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA
NACIONAL DE PROTECCIÓN NO JURISDICCIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS

Miguel Ángel Cruz Muciño

RESUMEN: La reforma a la fracción XXIV del artículo 42 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, fortalece seis aspectos relevantes en la defensa de los derechos primigenios que los servidores públicos deben observar, a petición de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, relacionados con: la adopción de medidas precautorias o cautelares; el cumplimiento de los informes de las autoridades y servidores públicos; permitir las visitas y actuaciones del personal de la Comisión de Derechos Humanos Mexiquense, a efecto de que se garantice el acceso irrestricto a los espacios físicos, información y personas que requieran; la promoción de la mediación y la conciliación como medios alternativos de solución de conflictos; el cumplimiento de las Recomendaciones que por *mutuo proprio* sean aceptadas, y reforzar el procedimiento para la designación de los Defensores Municipales de Derechos Humanos. Lo anterior, permite a los servidores públicos de la Defensoría de Habitantes, actuar con oportunidad, eficiencia y eficacia.

ABSTRACT: The reform in the section XXIV of the article 42 of the Law of Responsibilities of Public Servant of the State and Municipalities, give strength to six relevant aspects in the human rights defense that the public servants must observe at the request of the Commission of Human Rights of the State of Mexico, relating to: the adoption of precautionary or protective measures, compliance with the reports of the authorities and public servants to allow visits and staff activities of the Commission on Human Rights Mexico State, in order to ensure unrestricted access to physical spaces, information and people that need, the promotion of mediation and conciliation as alternative means of dispute resolution, compliance with the recommendations that are accepted by mutual own, and strengthen the procedure for the appointment of Municipal Defenders of Rights Human. This allows public servants in the Commission, act with timeliness, efficiency and effectiveness.

PALABRAS CLAVE: Derechos humanos, reforma a la fracción XXIV del artículo 42 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, régimen de responsabilidades de los servidores públicos, Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos, Reforma constitucional en materia de derechos humanos.

KEY WORDS: Human rights, reform of the section XXIV of the article 42 of the Lay of Responsibilities of Public Servant of the State and Municipalities, liability regime for public servants, Non-Jurisdictional System of Protection of the Human Rights, Constitutional reform in human rights.

Fecha de recepción de originales: 28 de enero de 2011

Fecha de aceptación: 17 de febrero de 2011

SUMARIO: I. Introducción; II. El Sistema de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos; III. El régimen de responsabilidades de los servidores públicos en el Estado de México; IV. Reforma constitucional en materia de Derechos Humanos; V. Reforma a la fracción XXIV del artículo 42 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios en materia de derechos humanos; VI. Consideraciones finales; VII. Anexo; VIII. Bibliografía.

I. Introducción

En esta ocasión nos ocuparemos del análisis de los alcances de la reforma a la fracción XXIV del artículo 42 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, presentada por el titular del Poder Ejecutivo del Estado de México, y publicada en fecha tres de septiembre de 2010. La reforma es resultado de un ejercicio parlamentario que pone de manifiesto la voluntad política mexiquense para continuar con el fortalecimiento del Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos. Por eso, resulta primordial partir de algunas reflexiones que nos permitan contextualizar el tratamiento que el Estado Mexicano otorga a los derechos primigenios, con base en nuestra realidad jurídica y social.

Como punto de partida podemos decir que reflexionar sobre *derechos humanos* nos sugiere pensar en anhelos, ideales, atributos, prerrogativas, libertades, y deberes, que por excelencia concebimos necesarios, para la vida humana. Lo dicho, desde la perspectiva del iusnaturalismo, en general, es cierto y trasciende una connotación romántica si partimos de que su reconocimiento constituye uno de los más importan-

tes logros de la humanidad, producto de acontecimientos históricos que han marcado nuestro destino, en la lucha perenne por reivindicar la dignidad frente al yugo de la tiranía.

No obstante haber iniciado una primera aproximación a los derechos humanos, desde el derecho natural, es obligado decir que — desde el terreno del iuspositivismo de corte kelseniano, que resulta compatible con el Sistema Jurídico Mexicano—, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 133 de nuestra Norma Fundante Básica, estos derechos se actualizan en el momento en que son constitucionalizados o positivizados en las leyes generales, federales y locales, así como en los reglamentos y demás disposiciones normativas vigentes.

Acotado lo anterior, atención especial merecen los sistemas para garantizar la observancia de los derechos fundamentales de los gobernados, por parte de los servidores públicos, contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: a) el jurisdiccional, a través del juicio de amparo; la acción de inconstitucionalidad, la controversia constitucional, así como de los medios de impugnación en materia electoral, y b) el no jurisdiccional, por medio de los procedimientos de los organismos públicos para la defensa de los derechos humanos. Sistema, este último, que ocupará nuestro análisis. Así pues, el objeto central del presente artículo consiste en dimensionar la trascendencia de la reforma al régimen de responsabilidades de los servidores públicos en el Estado de México, que como acción legislativa es congruente con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, que a su vez redimensionará la defensa de los derechos primigenios en nuestro país.

Así, examinaremos de inicio, el Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos, consagrado en el artículo 102 apartado B de nuestra Carta Magna, erigido en las figuras del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de los titulares de los organismos públicos protectores de los mismos, en las entidades federativas y el Distrito Federal.

Posteriormente, abordaremos algunas ideas sobre el régimen de responsabilidades de los servidores públicos del Estado de México, destacando la alta encomienda que conlleva la función pública, de donde se desprende que el ejercicio indebido de esa tarea debe, necesariamente, ser sancionado.

Analizaremos la reforma a la fracción XXIV del artículo 42 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, presentada por el titular del Ejecutivo del Estado, para otorgar mayores atribuciones a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, que tiene como fundamento el compromiso de los Estados para adoptar medidas legislativas o de otro carácter, encaminadas a lograr, progresivamente, la plena efectividad de los derechos humanos, atendiendo el principio *pacta sunt servanda*¹, según se desprende de su exposición de motivos. Y finalmente, la reciente reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que responde a la necesidad de fortalecer a los organismos de derechos humanos a través de la actualización legislativa, a efecto de que sea el punto de partida de la

armonización del Sistema de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos.

II. El Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos

El *Ombudsman*, “defensor del pueblo” o “procurador de derechos humanos”, como es conocido en países diversos, cuya acepción etimológica está integrada por los vocablos “ombud” -el que actúa como vocero o representante de otro- y “man” -hombre-, surgió en Suecia como respuesta a la necesidad de establecer un control para el ejercicio del poder.

En México, los derechos humanos se han contemplado desde la Constitución de Apatzingán de 1814. Después, la creación de la Procuraduría de los Pobres, propuesta por Ponciano Arriaga, en el año de 1847, dio como resultado la aparición del primer *Ombudsman* en el país. La evolución de esa institución se materializa en nuestra Norma Fundamental en el artículo 102 apartado B que dispone que el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos amparados por el Orden Jurídico Mexicano, que deberán conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público que violen estos derechos. De esa manera surge a la vida jurídica el Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos.

¹ Locución latina que se traduce *como lo pactado obliga*, que expresa que toda convención debe ser fielmente cumplida por las partes según lo pactado.

La interpretación exegética del surgimiento de los organismos públicos de derechos humanos en México, permite concluir que obedece a la necesidad de proteger -de la mejor manera posible- los derechos fundamentales para evitar que se violenten, para luchar contra la corrupción y la impunidad, además de fortalecer la cultura de respeto irrestricto de los mismos, a través de procedimientos ágiles, sin formalidades procesales y gratuitos que faciliten el diálogo entre los particulares y las autoridades, para que a través de la amigable composición puedan resolver los conflictos entre sí, evitando la necesidad de sujetarse a procedimientos jurisdiccionales. Lográndose todo esto, debido a la elevada calidad moral tanto de las instituciones como de sus titulares.

Empero, es importante destacar que el Constituyente Federal no plasmó en el dispositivo constitucional citado, características específicas que distinguieran tanto al organismo federal como a los locales, que derivaran, al mismo tiempo, en su homologación. Por ello, aspectos como su denominación, autonomía, atribuciones y normativa -aspectos fundamentales para una adecuada articulación- quedaron al arbitrio de los legisladores de orden federal y local, generando grandes diferencias entre las defensorías de habitantes².

En cuanto a su denominación, los organismos garantes de los derechos fundamentales de las personas, en el país, se encuentran conformados de la manera siguiente:

DENOMINACIÓN	ENTIDADES FEDERATIVAS
Comisiones estatales de derechos humanos	Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.
Procuradurías de los derechos humanos	Baja California y Guanajuato.

Por otro lado, existen organismos locales con diversas formas de autonomía, e incluso algunos sin la libertad necesaria para realizar plenamente su

mandato constitucional, al ser órganos descentralizados de la administración pública, como se desprende del recuento siguiente:

² Tales afirmaciones aparecen en los trabajos presentados por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, al seno de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos, para promover la armonización del Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos, a través de propuestas de reformas legislativas a los marcos constitucionales y legislativos locales que rigen a las defensorías de habitantes, para otorgarles autonomía plena y fortalecer sus atribuciones (específicamente para presentar iniciativas de ley; así como acciones de inconstitucionalidad en materia de derechos humanos); impulsando también la adopción de una ley modelo.

NATURALEZA	ENTIDAD FEDERATIVA
Organismos autónomos	Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Coahuila, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.
Organismos descentralizados	Chihuahua, Colima, Nuevo León ³ , Puebla y Tabasco.

En cuanto a las atribuciones y normativa, basta señalar que existen grandes diferencias en el tratamiento que otorgaron las leyes y reglamentos a estos organismos, por lo que se estima necesaria la adecuación de los marcos jurídicos estatales a efecto de que la protección de los derechos humanos se caracterice por su homologación institucional y normativa, es decir, que las atribuciones, estructura y procedimientos, den lugar a un sistema armónico, que garantice la vigencia plena de los derechos y libertades fundamentales.

III. El régimen de responsabilidades de los servidores públicos en el Estado de México

Hoy es un principio aceptado, en la generalidad de los países, que todos debemos tener garantizada la protección de los derechos inherentes a nuestra naturaleza, sin distinción alguna, y que el Estado⁴ debe ser el primero en res-

petar irrestrictamente las libertades y garantías que les corresponden a los gobernados, sin que valga el argumento de que en el cumplimiento del deber se trasgreden o limiten para alcanzar ciertos fines.

En palabras de Adolfo López Mateos "servir como funcionario es un privilegio que obliga a la entrega total de la persona. El funcionario es un dirigente responsable, en cuya actividad y conciencia se depositan intereses del pueblo de México, según la importancia de su cometido. El funcionario que no se entrega por entero a su tarea, defrauda al pueblo; el límite de su esfuerzo debe ser sólo el de sus capacidades"⁵.

De igual forma, es posible concebir al servicio público, según Maurice Harriou, como "un servicio técnico prestado al público por una organización pública, en forma regular y continua, para satisfacer las necesidades públicas" (Nava, 2001: 420).

³ Nota: el artículo 2 de la Ley que crea la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, refiere que este Organismo es público descentralizado y autónomo.

⁴ La concepción científica de Estado, nos dice que éste es un orden jurídico de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo (Serra, 2006).

⁵ Palabras del Lic. Adolfo López Mateos, al tomar protesta como Presidente de la República, ante el Honorable Congreso de la Unión, el 1º de diciembre de 1958.

Así, en el desempeño del servicio público es importante que las acciones desarrolladas sean efectuadas con base en los principios de honestidad, transparencia, legalidad y eficiencia; con apego a los códigos de ética y conducta, fortaleciendo de esta forma, las buenas prácticas administrativas; pues en la atención de los asuntos públicos se encuentran inmersos los intereses de millones de personas.

Los servidores públicos, es decir, los funcionarios, empleados y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la administración pública, como lo establecen los artículos 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 130 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, deben conducirse con responsabilidad y probidad en el desempeño de sus funciones.

Por eso, el inadecuado ejercicio del servicio público, da lugar a responsabilidad administrativa y por consiguiente, se deben aplicar las sanciones correspondientes, recalcando, que las malas prácticas repercuten en detrimento de los derechos fundamentales de las personas, dañan el erario y dan lugar a la pérdida de credibilidad en las instituciones.

Por lo anterior, la rendición de cuentas, incluida en ésta la obligación de los servidores públicos de informar sobre sus decisiones y de justificarlas públicamente, así como la capacidad de sancionar a éstos (Shedler, 2004: 12), tiene un papel importante en fomentar la cultura de la legalidad en nuestro país.

En ese sentido, para la consolidación de un estado democrático de derecho, respetuoso de los derechos humanos, es necesario contar con un régimen de

responsabilidades de servidores públicos, que se encuentre estrechamente vinculado con el actuar de los organismos públicos defensores de los derechos fundamentales.

IV. Reforma a la fracción XXIV del artículo 42 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios en materia de derechos humanos

En septiembre de 2010, como parte de la *Agenda del Bicentenario*, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de México "Gaceta del Gobierno" el decreto número 138, por el que se reforma la fracción XXIV del artículo 42 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

La reforma fortalece seis aspectos relevantes en la defensa de los derechos primigenios que los servidores públicos estatales y municipales deberán observar, a petición de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, relacionados con: la adopción de medidas precautorias o cautelares; el cumplimiento de los informes de las autoridades y servidores públicos; permitir las visitas y actuaciones del personal de la Defensoría de Habitantes mexiquense a efecto de que se garantice el acceso irrestricto a los espacios físicos, información y personas que requieran; la promoción de la mediación y la conciliación como medios alternativos de solución de conflictos; el cumplimiento de las Recomendaciones que por mutuo propio sean aceptadas, y observar las disposiciones relacionadas con el procedimiento para la designación de los Defensores Municipales de Derechos Humanos. Lo anterior, permitirá a los servidores públicos de la Defensoría de Habitantes, actuar con oportunidad, eficiencia y eficacia, en las

actuaciones realizadas de acuerdo a sus atribuciones.

Las medidas precautorias o cautelares, constituyen uno de los pilares sobre los que descansa la protección no jurisdiccional de los derechos fundamentales, toda vez que, sin prejuzgar los hechos motivo de investigación, ya es posible para la Comisión Estatal, solicitarlas a las autoridades y servidores públicos, para que bajo su estricta responsabilidad, de manera inmediata, conserven o restituyan a una persona en el goce de sus derechos primigenios, sin perjuicio de que la Comisión pueda exigir su modificación cuando sean insuficientes o cambien las situaciones que las justificaron. De tal manera, la reforma permite que esas medidas, una vez aceptadas, sean implementadas garantizando que las autoridades y servidores públicos estatales y municipales se abstengan de negarlas a sabiendas de que existen los hechos que las motivan.

Asimismo, las nuevas disposiciones aseguran que los servidores públicos, proporcionen de manera oportuna, veraz y concordante, la información y datos que les sean requeridos por la Defensoría de Habitantes con motivo de investigaciones sobre probables violaciones a derechos humanos. Esto resulta preeminente en virtud de que la información de que se allega el Organismo es esencial en las investigaciones que realiza en torno a probables violaciones a derechos fundamentales, para la debida motivación y fundamentación de sus resoluciones.

En otro orden de ideas, los Visitadores del Organismo tienen la facultad para realizar visitas y actuaciones diversas en el interior de instituciones. No obstante lo anterior, con la reforma, se garantiza el acceso incondicionado, inmediato e

irrestringido a los espacios físicos, información y personas que requieran para practicar sus actuaciones, con la finalidad de evitar la consumación irreparable de violaciones a derechos humanos.

La exposición de motivos de la reforma señala que, en observancia a los principios consagrados por la justicia restaurativa, la Ley que rige a la Comisión contempla medios alternativos para la solución de conflictos, a través de la amigable composición, que constituyen herramientas que permiten al personal de la Defensoría de Habitantes facilitar el diálogo entre las partes para concertar sus intereses y proponer opciones de solución a los problemas planteados.

Con base en lo anterior, la mediación y la conciliación requieren la formalización de convenios o acuerdos a través de los cuales las partes se comprometen a dar solución al conflicto expuesto. Por ello, la adecuación de la norma tiene como alcance legal, que en caso de que las autoridades o servidores públicos no cumplan con lo pactado, sean sujetos a los procedimientos administrativos correspondientes.

Una innovación legislativa, que se eleva a rango de ley, consiste en que se establece como una obligación de carácter general para los servidores públicos del estado y municipios, dar cumplimiento a las Recomendaciones que por *mutuo propio* sean aceptadas, contemplando que de lo contrario se sujetarán a los procedimientos administrativos correspondientes. Lo señalado, con independencia de que la Comisión pueda solicitar a la Honorable Legislatura local la comparecencia de quienes no acepten alguna Recomendación, o, que habiéndola aceptado, sean omisos en su cumplimiento, a efecto de que justifiquen su negativa u omisión.

Finalmente, la figura del Defensor Municipal de Derechos Humanos, anteriormente denominado Coordinador Municipal de Derechos Humanos, surge mediante Decreto del Ejecutivo Estatal, que reforma y adiciona la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, publicado el tres de enero de 1995, como un órgano autónomo del ayuntamiento, que para el ejercicio de sus funciones debe coordinarse con la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, constituyéndose como el primer contacto en cada uno de los municipios mexiquenses en la defensa de los derechos primigenios⁶.

En ese sentido, la reforma que nos ocupa refuerza las atribuciones de los organismos municipales autónomos protectores de los derechos humanos incrementando su margen de actuación y hace posible sancionar la inobservancia del proceso de designación de los Defensores Municipales de Derechos Humanos.

Con esas modificaciones, el Estado de México se distingue, nuevamente, por su preocupación en el fortalecimiento del Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos⁷.

V. Reforma constitucional en materia de derechos humanos

Como se ha referido, uno de los principales retos en materia de protección de los derechos fundamentales en el país

estriba en la necesidad de fortalecer a los organismos de derechos humanos a través de la actualización legislativa, que aporte elementos de avanzada, que sean acordes con las actuales dinámicas sociales, lo cual, en una primera instancia tendría que ser, -como ya es prácticamente un hecho-, en nuestra Norma Fundante Máxima, a efecto de que sea el punto de partida de la armonización del Sistema de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos.

Por ello, resulta trascendente referirnos a la Reforma Constitucional en materia de derechos humanos, aprobada en lo general en la Cámara de Diputados el 15 de diciembre de 2010, que tiene por objeto, elevar a rango constitucional los derechos humanos, ampliando su reconocimiento y protección, otorgando herramientas de vanguardia, indispensables para una debida protección de los derechos humanos en nuestro país. Esta reforma, como se analizará posteriormente, fortalece y amplía la protección de los derechos fundamentales en el país, reconociendo explícitamente, desde el capítulo primero, -ahora denominado *De los Derechos Humanos y sus Garantías* -, a los derechos humanos como inherentes a las personas.

La reforma a la Carta Magna, en la materia, no ha concluido su proceso legislativo, empero, resulta de gran trascendencia su análisis, ya que todo parece indicar que a través de ella, se otorgarán facultades innovadoras a la Comi-

⁶ La denominación de mérito, se modificó mediante "el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan, diversas disposiciones de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y se reforman diversas disposiciones de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México", publicado en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" el seis de agosto de 2009.

⁷ La reforma a la fracción XXIV del artículo 42 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, se publicó con la redacción referida en el anexo único.

sión Nacional de los Derechos Humanos y a las defensorías de habitantes de los estados, ampliando su marco de actuación, en la materia laboral. En ese sentido, consideramos importante, comentar algunos aspectos notables de la reforma.

Se modifica la denominación del Título Primero Capítulo I de la Constitución para quedar De los Derechos Humanos y sus Garantías. Esta propuesta pretende el reconocimiento universal de los mismos. Se trata más que de una modificación de terminología, de un cambio de fondo y de gran calada a nuestro sistema jurídico, que tiene como consecuencia el fortalecimiento de los derechos de la persona y la protección de su dignidad.

En el artículo primero constitucional, se reconoce que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y en los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, reconociendo la preeminencia, de los instrumentos internacionales, en materia de derechos humanos, sobre cualquier otra norma, incorporando a rango constitucional la observancia del principio *pro homine*.

Con este reconocimiento se evita hablar de derechos de primera y segunda categoría según estén o no en la Constitución, ya que actualmente los derechos que se contienen en las garantías individuales gozan de una protección más amplia y directa que aquéllos que se encuentran consagrados en los tratados internacionales.

Un aspecto de gran relevancia, contenido en la reforma de mérito, es el de la educación, ya que se concibe el respeto a los derechos humanos, como principio rector en la educación

que imparta el Estado. Con esto se pretende difundir la protección de los derechos primigenios desde el ámbito educativo.

Es importante incluir los derechos humanos como uno de los principios rectores de la educación que se imparta en México, la razón deriva de reconocer que el reto de promoverlos trasciende al ámbito jurídico y debe atenderse desde el campo de la educación para realmente influir en la cultura y en la sociedad mexicana.

La experiencia de los países desarrollados en los sistemas de reconocimiento y protección de derechos humanos, explica que el objetivo fundamental está en crear una conciencia social de respeto y exigencia de los derechos fundamentales.

Por otro lado, la propuesta establece que todas las autoridades deberán promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y que el Estado deberá prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos. Sobre el particular consideramos importante hacer alguna referencia respecto de estos principios.

Así, por universalidad se concibe, de conformidad con la doctrina internacional de los derechos humanos, que éstos corresponden a todas las personas por igual. La interdependencia consiste en que los derechos humanos se encuentran ligados unos a otros y entre sí, de tal manera que el reconocimiento de un derecho humano cualquiera, así como su ejercicio, implica necesariamente que se respeten y protejan multiplicidad de derechos que

se encuentran vinculados. Respecto al principio de indivisibilidad, éste se refiere a que los derechos humanos son en sí mismos infragmentables, ya sean de naturaleza civil, cultural, económica, política o social, pues son, todos, inherentes al ser humano y derivan de su dignidad. El principio de progresividad establece la obligación del Estado de procurar los medios posibles para su satisfacción en cada momento histórico y la prohibición de retrocesos o involución en esta tarea.

En el artículo 11, se incorpora el término *persona* y el derecho, sin discriminación alguna, para solicitar asilo, lo cual en materia internacional, resulta importante, ya que permite auxiliar a quienes, por causas motivadas por su pensamiento, tienen que instalarse en un nuevo territorio. En concordancia con lo que establece la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada el 10 de diciembre de 1948, este derecho no se otorgará contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

Otro aspecto a resaltar, es la modificación realizada en el artículo 18 sobre la importancia y trascendencia de velar por el respeto a los derechos humanos como base del sistema penitenciario, promoviendo un trato digno a las personas que se encuentran reclusas en estos centros.

Se incorpora el principio de no suspensión de la prohibición a la esclavitud y a la servidumbre, lo que se armoniza con lo establecido por el artículo 4 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que señala: *nadie estará sometido a esclavitud ni a servidumbre y que la esclavitud*

y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

La reforma al artículo 33, dispone que las personas extranjeras gozarán de los derechos que les reconoce la Constitución, otorgándoles audiencia antes de que el Ejecutivo ejerza la facultad para expulsarlos.

Se modifica el artículo 102 Apartado B, para establecer que las autoridades que no acepten las Recomendaciones emitidas por los organismos protectores de los derechos humanos, deberán publicar las razones de su negativa. Si bien es cierto que las Recomendaciones que emiten los organismos protectores de los derechos humanos no son vinculatorias, ello no significa que se puedan o deban dejar de atender. Por ello, se propone obligar a todo servidor público a responder a las Recomendaciones que les presenten estos organismos, y que los servidores públicos que no acepten ni cumplan una Recomendación, a solicitud de los organismos protectores de derechos humanos, comparezcan ante el Senado de la República y, en su caso, ante las legislaturas de las entidades federativas, a efecto de expliquen las razones que fundamentan su negativa.

De trascendencia total, consideramos, el planteamiento de que las legislaturas de las entidades federativas garantizarán que, dichos organismos, cuenten con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, para asegurar su independencia y eficiencia. En ese sentido, se toma en consideración las sugerencias que han planteado los propios organismos públicos de derechos humanos de las entidades federativas, además, se fortalece la línea de orientación a fin de que el Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Huma-

nos, se dirija con mayor efectividad al ámbito local.

Otra importante adición a la reforma de mérito, es la adecuación del marco constitucional para que los derechos humanos que se han reconocido internacionalmente a través de los tratados firmados y ratificados, cuenten con un mecanismo de control, es decir, a través de las acciones de inconstitucionalidad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el año 2009, resolvió que las acciones de inconstitucionalidad ejercitadas por organismos públicos de derechos humanos sólo pueden hacerse valer por violaciones a la Constitución Federal y que, por tal razón, estos organismos únicamente pueden promover esta vía contra leyes que estimen violatorias de derechos consagrados en nuestra Carta Magna. Esta resolución restringe la legitimación de los organismos públicos protectores de los derechos humanos para promover acciones de inconstitucionalidad, pues únicamente podrían argumentar violaciones a los derechos que la Constitución Política expresamente reconoce. Resulta de suma importancia ese ajuste al marco constitucional ya que los derechos humanos reconocidos internacionalmente contarán con un mecanismo de control abstracto en las acciones de inconstitucionalidad, razón por la cual se hace la mención de los tratados internacionales, como un parámetro normativo que debe ser utilizado por la Suprema Corte de Justicia en ese proceso constitucional.

Finalmente, una modificación que debe ser destacada consiste en la facultad que se concede a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para investigar hechos que constituyan violaciones graves a derechos humanos.

VI. Consideraciones finales

Como se ha expuesto, la importancia de fortalecer e impulsar la armonización del Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos —desde la denominación de los organismos garantes de los derechos humanos, hasta los procedimientos que realizan—, resulta de gran importancia en la protección de los derechos fundamentales, a efecto de dotar a los servidores públicos de las defensorías de habitantes del país de herramientas de vanguardia para la realización de sus actividades, en la protección de los derechos primigenios, tratando de que dichas atribuciones sean contempladas en todo el territorio nacional.

En ese sentido, con acciones legislativas que otorguen nuevas atribuciones a las defensorías de habitantes del país, se promueve una efectiva protección de las garantías fundamentales que consagra la Constitución, logrando con ello, homologar la actuación de Ombudsmen locales.

Por lo anterior, se destaca la importancia de la reforma a la fracción XXIV del artículo 42 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, presentada por el Titular del Ejecutivo Estatal, como referente legislativo de avanzada, que se impulsa en virtud de la necesidad de proporcionar más rigor al régimen de responsabilidades de los servidores públicos, permitiendo a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México realizar sus actuaciones sin dilación alguna, logrando una eficiente protección de las garantías fundamentales, estableciendo que en caso contrario, cuando exista una mala práctica de la administración pública, los servidores públicos serán acreedores a las sanciones administrativas conducentes.

En el mismo sentido, resaltamos la importancia de la reforma en la materia a la Norma Fundante Básica Mexicana, que al entrar en vigor, será, sin lugar a duda uno de los avances más significativos en la protección de los derechos humanos en el territorio nacional.

De lo anterior, se entiende que las acciones descritas, fortalecen el Sistema de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos, otorgando mayor firmeza a la normativa mexicana, que regula el ejercicio de la función pública.

VII. Anexo

Reforma:

Artículo 42. Para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban ser observadas en la prestación del servicio público, independientemente de las obligaciones específicas que correspondan al empleo, cargo o comisión, todo servidor público, sin perjuicio de sus derechos y deberes laborales, tendrá las siguientes obligaciones de carácter general:

I. a la XXIII. (...)

XXIV. En materia de derechos humanos:

- a) Implementar las medidas precautorias o cautelares que hayan sido aceptadas, a petición de la Comisión de Derechos Humanos, y abstenerse de negarlas a sabiendas de que existen los hechos que las motivan;
- b) Proporcionar en forma oportuna y veraz, la información y datos que requieran tanto la Comisión de Derechos Humanos

como los Defensores Municipales de Derechos Humanos;

- c) Permitir a su personal el acceso incondicionado, inmediato e irrestricto a los espacios físicos, información y personas que requieran tanto la Comisión de Derechos Humanos como los Defensores Municipales de Derechos Humanos, para practicar sus actuaciones, salvo en los casos que por disposición expresa de la ley no sea posible;
- d) Cumplir en sus términos las mediaciones y conciliaciones que hayan sido aceptadas, de conformidad con los procedimientos sustanciados por la Comisión de Derechos Humanos o los Defensores Municipales de Derechos Humanos;
- e) Cumplir en sus términos las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos que hayan sido aceptadas; y
- f) Observar las disposiciones Relacionadas con el procedimiento de designación de los Defensores Municipales de Derechos Humanos.

XXV. a la XXXII. (...)

VIII. Bibliografía

Astudillo, César y Carbonell, Miguel (2007), *Las comisiones de derechos humanos y la acción de inconstitucionalidad*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

Badillo, Elisa, et al (2005), *Los derechos humanos en México; (Breve introducción)*, México: Porrúa y CNDH.

Contreras Nieto, Miguel Ángel (2000), *El derecho al desarrollo como derecho humano*. México: CODHEM.

Cuadra Ramírez, José Guillermo (2010), *Medios alternativos de solución de conflicto como solución complementaria de administración de justicia*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ferrajoli, Luigi (2006), *Sobre los derechos fundamentales y sus garantías*. México: CNDH.

Fernández, José (1996), Norberto Bobbio: *el filósofo y la política (Antología)*. México: Fondo de Cultura Económica.

Guerra González, María del Rosario (2005), *Ética y Derechos Humanos*. México: UAEMéx.

Herrera Ortiz, Margarita (1991), *Manual de derechos humanos*. México: PAC.

Labrado Rubio (1998), *Introducción a la teoría de los derechos humanos: Fundamento*. España: Civitas.

Margáin Manautou, Emilio (2004), *Introducción al estudio del Derecho Administrativo Mexicano*. México: Porrúa.

Nava Negrete, Alfonso (2001), *Derecho administrativo mexicano*. México: Fondo de Cultura Económica.

Rodríguez, Graciela, et al (2007), *Responsabilidad y Reparación; Un enfoque de derechos humanos*. México: CNDH y Universidad Iberoamericana.

Serra Rojas, Andrés (2006), *Teoría del Estado*. México: Porrúa.

Shedler, Andreas (2004), *¿Qué es la rendición de cuentas?* México: Instituto Federal de Acceso a la Información.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (2005), Tesis I.15°.A.41 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t.XXII, Octubre.