

# **QUE REFORMA EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO OMAR ORTEGA ÁLVAREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD**

## **Planteamiento del problema**

Los Derechos Humanos fueron reconocidos en nuestra Constitución Política muy recientemente, la actual fórmula constitucional que da reconocimiento a esos derechos señala, “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado mexicano sea parte...”. Conforme a esta fórmula, se puede concluir que el Estado Mexicano se compromete a proteger los derechos humanos que deriven de cualquier instrumento Internacional que haya sido suscrito por el Estado Mexicano o de la Constitución misma.

Lo conclusión anterior, también nos permite inferir que todos aquellos derechos que no se encuentren reconocidos en una norma o en un instrumento internacional ratificado por México, son derechos no reconocidos por el Estado Mexicano, lo que atenta en contra de la dignidad humana y de los principios de progresividad e integralidad de los derechos humanos.

## **Argumentos**

En todo régimen democrático moderno, se tiene a los derechos humanos y el conjunto de garantías procesales que permitan su vigilancia y protección, como parte sustancial de su cuerpo normativo; el Estado Mexicano no es ajeno a esta idea y a partir del año 2011 se incorporó el concepto de los derechos humanos en el artículo primero, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Si bien se ha dado la aceptación de los derechos humanos como parte sustancial del cuerpo normativo, queda siempre la duda de ¿Cuáles son esos derechos humanos que se deben de proteger?, al respecto cualquier enumeración de los derechos humanos puede ser incompleta porque los derechos humanos no son una referencia inamovible, sino por el contrario constituyen una discusión teórica y normativa muy activa, en tanto que la sociedad moderna obliga a la ampliación de esos derechos y con ello de su reconocimiento.<sup>1</sup>

En un sistema de larga tradición escrita como lo es el derecho mexicano, regularmente se procuran hacer enumeraciones muy detallistas de derechos, siempre buscando que tales derechos se encuentren reconocidos en la Constitución, buscando con ello la seguridad de que tales derechos no sean negados, ni violados. Pretensión no carente de fundamento ya que en esa tradición de positivizar derechos, nuestros tribunales buscan la comodidad de la textualidad de la ley, negándose en no pocas ocasiones a los ejercicios de ponderación Constitucional o Convencional de Derechos, basta con ver algunas de las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de nuestro país, al respecto se transcribe una de las tesis más conocidas posterior a la reforma del artículo primero que introdujo los derechos humanos:

Época: Décima Época

Registro: 2006224

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 5, Abril de 2014, Tomo I

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 20/2014 (10a.)

Página: 202

DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.

El primer párrafo del artículo 1o. constitucional **reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte.** De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, **derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional,** ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de abril de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

### **Énfasis añadido**

Como se observa, en la interpretación judicial se insiste en reconocer únicamente los derechos humanos que los tratados internacionales establecen, interpretación jurídica totalmente restrictiva y reduccionista. Es de explorado derecho que las fuentes de derechos humanos son mucho más amplias que las que actualmente reconoce nuestra Constitución, un ejemplo de esas fuentes de derechos son las sentencias que emite la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sin embargo en nuestro país no todas las sentencias de dicha Corte son obligatorias y algunas de ellas son solo criterios orientadores, ello conforme a los precedentes de nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación que exigen como requisito de reconocimiento, que el Estado Mexicano sea parte en el litigio seguido ante la Corte Interamericana, a saber:

Época: Décima Época

Registro: 160584

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1

Materia(s): Constitucional

Tesis: P. LXVI/2011 (9a.)

Página: 550

CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN MÁS FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que derivan de sentencias en donde el Estado Mexicano no intervino como parte en el litigio son orientadores para todas las decisiones de los jueces mexicanos, siempre que sean más favorables a la persona, de conformidad con el artículo 1o. constitucional. De este modo, los jueces nacionales deben observar los derechos humanos establecidos en la Constitución Mexicana y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación al interpretarlos y acudir a los criterios interpretativos de la Corte Interamericana para evaluar si existe alguno que resulte más favorable y procure una protección más amplia del derecho que se pretende proteger. Esto no prejuzga la posibilidad de que sean los criterios internos los que se cumplan de mejor manera con lo establecido por la Constitución en términos de su artículo 1o., lo cual tendrá que valorarse caso por caso a fin de garantizar siempre la mayor protección de los derechos humanos.

Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de seis votos; votaron en contra: José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrose: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

Lo anterior puede abrir toda una discusión sobre la obligatoriedad de la jurisprudencia de la Corte y los efectos en los países que no forman parte del litigio central, basta con señalar que existen dos posiciones diferenciadas en una quien señala que en virtud de los convenios firmados por los países que reconocen la competencia de la corte, la jurisprudencia que emita dicho organismo internacional resulta de aplicación obligatoria, independiente a si un estado participa o no en el litigio central que da origen a la jurisprudencia. Por otra parte quienes niegan ese efecto y sostienen la vigencia del derecho interno.

Lo que interesa destacar del criterio transcrito, es la visión reduccionista del poder judicial de proteger únicamente los derechos establecidos en los instrumentos internacionales que el Estado Mexicano haya suscrito.

Lo anterior plantea el problema de que las sentencias de la Corte Interamericana o de otros organismos de derechos humanos internacionales regularmente pretenden la ampliación de derechos, o bien dotan de nuevo contenido a derechos tradicionales de largo reconocimiento que pueden transformar nuestra visión y aplicación de los derechos humanos, bien al establecer nuevas políticas públicas o bien al reinterpretar esos derechos.

Lo anterior nos debe llevar a reflexionar que no podemos encerrar a los derechos humanos en un cajón estrecho y cerrado o a un listado inmodificable, por el contrario, conscientes del dinamismo social, de las aspiraciones democráticas y de las valoraciones sociales que demandan constantemente la movilidad de las añadiduras y complementos legales, debemos solucionar la actual ausencia de reconocimiento a los derechos implícitos recurriendo a la experiencia que en otros países de Latinoamérica ya se encuentra salvada a través de lo que se conoce como “cláusula de derechos implícitos”<sup>2</sup>

La denominada “cláusula de derechos implícitos” es una manifestación que refuerza la apertura constitucional a los sistemas de fuentes de Derecho Internacional. En dicha cláusula se suele establecer que los derechos expresamente declarados en la Constitución “no implican la negación de otros que surgen de la naturaleza humana, que son inherentes a [la persona], a la soberanía popular...”<sup>3</sup>.

La inclusión de una cláusula de derechos implícitos permite patentizar que los integrantes de la Cámara de diputados son corresponsables con la integralidad del sistema de derechos. Así los legisladores no consideran que los únicos derechos garantizados son los que la propia Constitución reconoce en forma textual, sino que también se encuentran los que tienen su fuente normativa en el derecho internacional. Dicho en otras palabras la cláusula de derechos implícitos, da cabida a nuevos derechos y a nuevos contenidos en derechos reconocidos y consolidados.

Para ejemplificar nuestra propuesta deseamos exponer el desarrollo histórico de un derecho humano en específico, a fin de demostrar lo tardado que puede llegar a adoptar un derecho en nuestra legislación interna, así deseamos recordar algunos hechos que dieron origen a lo que hoy conocemos como derecho a la identidad.

La Declaración de los Derechos del Niño es un tratado internacional que fue aprobado por la Organización de Naciones Unidas, el 20 de noviembre de 1959, en dicho instrumento se establecía el derecho de los niños a tener un nombre y a una nacionalidad desde su nacimiento. Sin embargo esta declaración no tenía medio coercitivo alguno.

Fue hasta 1989 cuando se firmó la convención sobre los derechos del niño que muchas cosas cambiaron, la primera que al ser una convención y al existir medidas de coerción los estados quedaron obligados por dicha convención, también cambia el enfoque considerando a las niñas y niños como sujetos de protección y no sólo como objetos de la misma. Pero la que más nos interesa es la contenida en el artículo ocho que expresamente señala. “Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas.” Quedo establecido entonces el derecho a la identidad.

El Comité de los Derechos del Niño, en Observaciones Generales sobre la convención y específicas, establecidas en los documentos de Análisis y Recomendaciones a los Informes periódicos de los países, ha establecido la indivisibilidad de este artículo, respecto de otros artículos de la Convención.

Así la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, acentúa el derecho a la identidad, al nombre y a la nacionalidad como el umbral para garantizar la realización de todos los demás derechos, posición que coincide en otros pactos y tratados internacionales de derechos humanos.<sup>4</sup> Al reconocer el derecho a la identidad se hizo conciencia también de la importancia de este derecho.<sup>5</sup>

En México el derecho a la identidad fue reconocido mediante una adición constitucional del artículo 4, párrafo octavo, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 17 de junio de 2014, la reforma expresa: “toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento”, con esta adición el Estado Mexicano armonizó su legislación a un derecho que tenía por lo menos 23 años de haberse positivizado en un instrumento internacional.

Así como sucedió con el derecho a la identidad, actualmente existen infinidad de derechos que no han alcanzado un reconocimiento nacional, pero que existen en múltiples instrumentos internacionales de manera enunciativa podemos señalar: La autodeterminación, el proyecto de vida, el desarrollo que permita una vida digna. O también los relacionados con las nuevas tecnologías, el derecho de acceso a la informática, el derecho a acceder al espacio que supone la nueva sociedad de la información en condiciones de igualdad y de no discriminación, al uso del espectro radioeléctrico y de la infraestructura para los servicios en línea sean satelitales o por vía de cable, el derecho a la autodeterminación informativa, el derecho al Habeas Data y a la seguridad digital. Solo por mencionar algunos de los derechos que los diversos mecanismos u organismos internacionales, de los que forma parte México, están construyendo.

Así la propuesta que se presenta pretende cubrir ese espacio en el que los nuevos derechos aún no alcanzan la positivación en norma interna, pero ya se encuentran en diversos instrumentos internacionales y cuya valoración de aplicabilidad corresponde caso por caso bien a las autoridades administrativas o judiciales.

La cláusula de derechos innominados en nuestra legislación, permite ampliar el marco de reforzamiento de los derechos humanos y establece un parámetro de evaluación internacional que ya existe y que actualmente México no cubre.

Así en la presente iniciativa se propone adicionar un párrafo a efecto de que en nuestra Constitución en su artículo primero se exprese, que el catálogo de derechos que figura en ella y en los tratados no niegan a otros que son inherentes a la persona humana.

### **Fundamento legal**

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, pongo a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de:

### **Decreto por el que se adiciona un párrafo tercero al artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se adiciona un párrafo tercero al artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos recorriéndose los párrafos tercero, cuarto y quinto originales, al cuarto, quinto y sexto, para quedar como sigue:

#### **Artículo 1. (...)**

(...)

**Los derechos humanos contenidos en esta Constitución y en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano, no deben ser interpretados como negación de otros que, siendo inherentes a las personas, no figuren expresamente en ellos.**

(...)

(...)

(...)

### **Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, una vez agotado el procedimiento previsto por el artículo 135 constitucional.

## **Notas:**

1 En palabras de Hierro: «Se produce una especie de ecuación semántica: es mi “derecho”, luego debe ser respetado o satisfecho» (Hierro, Liborio L. ¿Qué derechos tenemos? en *Doxa* 23, Universidad de Alicante, pp. 351-372). Los peligros de esta tendencia retórica han sido señalados por diversos autores llegando a afirmar incluso que ésta se encuentra «fuera de control», pues los asuntos públicos rutinariamente se expresan en el lenguaje de los derechos, tanto dentro de los estados como en el ámbito internacional (Sumner, Lawrence W. *The Moral Foundation of Rights*, Clarendon Press, 1990, Oxford p. 1). Sumner equipara este fenómeno a la inflación económica, pues al igual que ésta disminuye el valor del dinero, el incremento en la retórica de los derechos amenaza con minar el poder argumentativo de los mismos. Este grupo de especialistas se opone al aumento en el catálogo de los derechos humanos, pues sostienen que esto es incompatible con su valor como exigencias. En este sentido Laporta hace alusión a la aparición de nuevas «generaciones» que incluyen derechos con contenido social y económico, así como situaciones relacionadas con el medio ambiente o las nuevas tecnologías: «Me parece razonable suponer que cuanto más se multiplique la nómina de los derechos humanos menos fuerza tendrán como exigencia, y cuanto más fuerza moral o jurídica se les suponga más limitada ha de ser la lista de derechos que la justifiquen adecuadamente» (Laporta. Sobre el concepto de Derechos Humanos en *Doxa* 4, Universidad de Alicante, 1987, pp. 23-46.).

La postura opuesta es, evidentemente, la que tiende a extender el inventario de derechos, bajo el supuesto de que los bienes fundamentales estarán mejor protegidos si existe una amplia red de derechos humanos específicos que correspondan a cada uno de ellos. Otros autores sin embargo mantienen una postura intermedia, pues niegan que la respuesta sea la restricción en el catálogo de derechos, señalando que no existe relación entre la cantidad y su valor. Para Hierro (Ibid, p. 354) la percepción de Laporta deriva de la falacia de confundir valor y precio derivada de la ciencia económica, que atribuye un valor a las cosas directamente proporcional a su escasez. En otras palabras, esta postura sostiene que es necesario huir de los prejuicios cuantitativos respecto de los derechos humanos al emprender la tarea de trazar una delimitación conceptual y de fundamentación de los mismos.

2 Se puede denominar también como derechos no enumerados, derechos implícitos, derechos inominados. La Cláusula de derechos implícitos se encuentra contenida en las Constituciones de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, el Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, y Uruguay.

3 Dulitzky, Ariel. La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales: un estudio comparado. págs. 42-43

4 Por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece, en su artículo 24 que “todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre” y que “todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad”. Igualmente, la Declaración Universal Derechos Humanos (artículo 15) y la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (artículo 20) consagran el derecho a la nacionalidad. La Convención Americana reconoce además el derecho a la personalidad jurídica (artículo 3) y el derecho al nombre (artículo 18)

5 Véase Memorando de Entendimiento entre el Banco Interamericano de Desarrollo, la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos y UNICEF para la cooperación en el área de registro civil de los ciudadanos. 8 de Agosto del 2000. En este instrumento se establecen mecanismo de cooperación para alcanzar la meta del registro de nacimiento universal, gratuito y oportuno en América Latina y el Caribe. En [http://www.oas.org/sap/docs/puica/MoU\\_UNICEF\\_BID\\_OAS\\_s.pdf](http://www.oas.org/sap/docs/puica/MoU_UNICEF_BID_OAS_s.pdf) Consultado el 07 de abril de 2016.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de abril de 2016

Diputado Omar Ortega Álvarez (rúbrica)