



Identificador Electrónico



Clave Única de Registro de Población



Número de Certificado de Nacimiento

Entidad de Registro

DISTRITO FEDERAL

Municipio de Registro

MIGUEL HIDALGO

Oficialía	Fecha de Registro	Libro	Número de Acta
0011	01/08/1984	0	2497

Estados Unidos Mexicanos

Acta de Nacimiento

Datos de la Persona Registrada

LUIS FERNANDO	ROSAS	RAMIREZ
Nombre(s):	Primer Apellido:	Segundo Apellido:
HOMBRE	09/08/1983	MIGUEL HIDALGO
Sexo:	Fecha de Nacimiento:	Lugar de Nacimiento:
		DISTRITO FEDERAL

Datos de Filiación de la Persona Registrada

JUVENTINO	ROSAS	-----	MEXICANA	-----
Nombre(s):	Primer Apellido:	Segundo Apellido:	Nacionalidad:	CURP:
OFELIA GUADALUPE	RAMIREZ	-----	MEXICANA	-----
Nombre(s):	Primer Apellido:	Segundo Apellido:	Nacionalidad:	CURP:

Anotaciones Marginales:	Certificación:
Sin anotaciones marginales.	Se extiende la presente copia certificada, con fundamento en el artículo 48 de Código Civil para el Distrito Federal y artículo 13, fracción VII del Reglamento del Registro Civil del Distrito Federal. La Firma Electrónica con la que cuenta es vigente a la fecha de expedición; tiene validez jurídica y probatoria de acuerdo a las disposiciones legales en la materia.
	A los 01 días del mes de Septiembre de 2020. Doy fe.

Firma Electrónica:

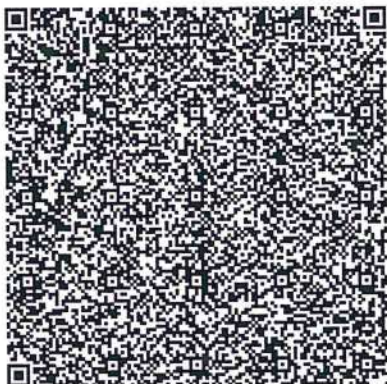
Uk 9S TD gz MD gw OU hE RI NN Uz Ax fE xV SV Mg Rk VS Tk FO RE 98 Uk 9T QV N8 UK FN SV JF Wn wx MD kw MT Yw MD Ex MT k4 ND Ay ND k3 MH xN ID kg ZG Ug YW dv c3 Rv IG RI ID E5 OD N8 RE IT VF JJ VE 8g Rk VE RV JB TH xu dW xs fG 51 bG w=

Código QR

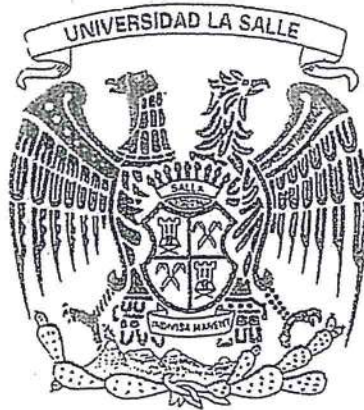


Director General Del Registro Civil
Lic. Manuel Becerra García

Código de Verificación



La presente copia certificada del acta de nacimiento es un extracto del acta que se encuentra en los archivos del Registro Civil correspondiente, la cual se ha expedido con base en las disposiciones jurídicas aplicables, cuyos datos pueden ser verificados en la página <https://www.registrocivil.gob.mx/ActaMex/ConsultaFolio.jsp>, capturando el Identificador Electrónico que se encuentra en la parte superior derecha del acta, para su consulta en dispositivos móviles, descarga una aplicación para lectura del código QR.



La Universidad La Salle



Gratifica a

Luis Fernando Rosas Ramirez

El Título de

Licenciado en Derecho

Con Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios por Decreto Presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 1987, en atención a que terminó los estudios correspondientes y acreditó los requisitos establecidos para ello.

En la Ciudad de México, D.F., a 3 de octubre del 2006.

El Vicerrector Académico de la Universidad

Edmundo G. Barrera Monsiváis

El Rector de la Universidad

Antonio Luna Salas

La presente es copia fiel del original

La presente es copia fiel de lo original

Lic. Fernando Rosas Ramírez

Licenciatura en Derecho

RCR.L.330809465#H501

Univ. La Salle, A.C.

1999 a 2001

Mejico, D.F.

2002 a 2003

Derecho

por Seminario

26

septiembre

2008

3

a 3 de octubre del 2008

La presente es
Copia fiel
original

La presente
es copia
de la original

[Handwritten signature]
Magistrado Magister Rodríguez





SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
DIRECCIÓN GENERAL DE PROFESIONES

CÉDULA [REDACTED]
EN VIRTUD DE QUE
LUIS FERNANDO
ROSAS
RAMIREZ

CURP: [REDACTED]

CUMPLIO CON LOS REQUISITOS EXIGIDOS POR LA LEY
REGlamentaria DEL ARTICULO 134 CONSTITUCIONAL
RELATIVO AL EJERCICIO DE LAS PROFESIONES EN EL
DISTRITO FEDERAL Y SU REGLAMENTO SE LE EXPIDE
EN EDUCACION DE TIPO SUPERIOR LA

CÉDULA
PERSONAL CON EFECTOS DE PATENTE PARA
EJERCER PROFESIONALMENTE EN EL NIVEL DE
LICENCIATURA EN
DERECHO

VICTOR EVERARDO BELTRAN CORONA
DIRECTOR GENERAL DE PROFESIONES

*La presente es copia
fidel del original*

*La presente es copia
fidel del original.*

LUIS FERNANDO ROSAS RAMÍREZ

37 años

- **Actividad Académica.**

- Licenciado en Derecho por la Universidad La Salle. (2006)
- Maestro de Teoría Política y Constitucional en la Escuela Libre de Derecho. (2010)
- Maestro en Derechos Humanos por la Universidad Tecnológica de México. (2012)
- Maestro en Victimología en la Universidad La Salle. (2020)
- Certificación TOEFL iBT 113 puntos. (2019).

- **Publicaciones.**

- *El estado actual de protección a la libertad de expresión en México.* Antología de Textos Jurídicos Tomo I. Comisión Nacional de los Derechos Humanos y Freedom House. México 2015.
- *Afrodescendientes en México.* Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Tomo VII de la Colección "Legislar sin Discriminar". Coautor. México 2014
- *Trabajo del Hogar.* Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Tomo VI de la Colección "Legislar sin Discriminar". Coautor. México 2013.

- **Artículos en revistas.**

- *La reparación administrativa ante la crisis de la CEAV.* Revista académica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de Puebla. Octubre 2020.
- *La discriminación laboral, impacto, sanciones y reparaciones a los empleadores particulares.* IDC Asesor Jurídico y Fiscal. Agosto 2016.
- *Impacto en los servicios de seguridad social a la luz de la reparación integral de acuerdo a la Ley General de Víctimas.* IDC Asesor Jurídico y Fiscal. Marzo 2016.
- *Retos de la seguridad pública en México;* Revista *Pandecta*, Escuela Libre de Derecho. México 2013.

- **Actividad Profesional.**

Director General de lo Consultivo, Contratos y Convenios (septiembre 2020 – a la fecha)
Intervenir en los asuntos de carácter legal en que tenga injerencia la Secretaría, en materia consultiva y de contratos y convenios.



Opinar las consultas que en materia consultiva y de contratos y convenios formulen las personas servidoras públicas, unidades administrativas y órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría o de las entidades del sector coordinado por ella.

Analizar, estudiar y, en su caso, dictaminar los anteproyectos y proyectos de iniciativas de leyes o decretos legislativos; reglamentos, decretos, acuerdos, manuales de organización, procedimientos y servicios al público y demás disposiciones en materias relacionadas con la Secretaría.

Director General de lo Contencioso.

Unidad General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación (noviembre 2019 – agosto de 2020).

Representar a la Secretaría o a su Titular ante los Tribunales Federales y del fuero común y ante toda autoridad en los trámites jurisdiccionales, con todos los derechos procesales que las leyes reconocen a las personas físicas y morales, tanto para presentar demandas como para contestarlas y reconvenir a la contraparte, ejercitar acciones y oponer excepciones, nombrar peritos, reconocer firmas y documentos y, en general, promover o realizar todos los actos que favorezcan a los derechos de la Secretaría en las materias civil, penal, administrativo y laboral.

Director General Adjunto de Contratos y Convenios.

Unidad General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación (diciembre de 2018 – octubre de 2019).

Responsable de la revisión de los dictámenes de los contratos, convenios y demás instrumentos que generan obligaciones para la Secretaría de Gobernación.

Director General Adjunto de Políticas Públicas, Capacitación e Investigación.

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. (junio a noviembre de 2018).

Responsable de la elaboración de los proyectos de reparación colectiva para las violaciones de derechos humanos cometidos por autoridades federales.

Coordinar la realización de los estudios necesarios para documentar la situación de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en atención a delitos específicos o a colectivos de víctimas.

Coordinador del Centro de Verdad y Memoria de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

Recopilar y sistematizar la información necesaria para la elaboración y modificaciones del Modelo Integral de Atención a Víctimas

Director Jurídico.

Coordinación de Asesores del Comisionado Ejecutivo.

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. (agosto de 2017 a mayo de 2018).

Responsable de la elaboración de atracciones del fuero común que realizaba el Comisionado Ejecutivo y aprobadas por el Coordinador de Asesores.

Responsable de la atención directa a las víctimas en caso de queja por falla de cualquier servicio del que fueran usuarias de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

Director de Desarrollo Institucional.

Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (febrero de 2015 a julio de 2017).

Responsable de los enlaces institucionales con las autoridades federales, estatales y municipales de la Comisión.



Responsable del diagnóstico operativo de las Comisiones Estatales y legislación en materia de víctimas.

Enlace con las y los titulares de las Comisiones Ejecutivas Estatales de Atención a Víctimas.

Subdirector de Análisis Legislativo.

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. (octubre de 2013 – enero de 2015).

Revisión, evaluación y elaboración de propuestas para la armonización legislativa antidiscriminatoria en todo el país.

Coordinación de los Cursos de Alta Formación del Consejo Nacional en materia de capacitación laboral privada y de la administración pública federal en materia de igualdad y no discriminación.

Consultor jurídico en materia de derechos humanos.

Centro Jurídico de Derechos Humanos. (diciembre de 2012 – septiembre de 2013).

Diseño, análisis y elaboración de contenido en materia de derechos humanos, implementación de proyectos en Freedom House México, Observatorio Nacional Ciudadano y el Centro Jurídico para los Derechos Humanos.

Jefe de Departamento de Información

Delegación Miguel Hidalgo (marzo de 2011 – octubre de 2012).

Responsable Operativo de la Oficina de Información Pública ante el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (InfoDF).

Responsable de la elaboración de los programas e información de transparencia focalizada.

Coordinador de Atención a Casos en el Centro Jurídico para los Derechos Humanos. (enero de 2009 – febrero de 2011).

Elaboración de documentos jurídicos base de litigio estratégico ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Elaboración de estrategias para litigio estratégico en tribunales y órganos no jurisdiccionales nacionales.

Elaboración de *amicus curiae* con organizaciones de la sociedad civil en litigio a favor de personas víctimas de violación a sus derechos humanos.

Abogado postulante.

Servicios de Asesoría Empresarial y Corporativa (enero 2005 – diciembre 2008).

Elaboración de recursos de escritos legales en materia de litigio administrativo y laboral.

Elaboración de estrategias en materia de contrataciones públicas.

Responsable de la elaboración de rutas críticas para control de crisis de empresas.

- Otras actividades relevantes

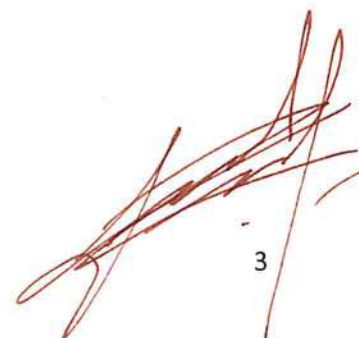
Asesor en materia de derechos humanos.

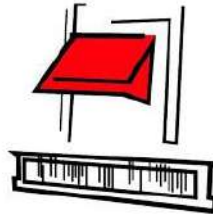
Asamblea Constituyente de la Ciudad de México (2016).

Asociado Senior.

Centro Jurídico para los Derechos Humanos A.C. (Desde 2017).

División de atención a víctimas de violaciones a derechos humanos.





Inicio » Recientes » Urge una Reingeniería al CEAV: Rosas Ramírez

Urge una Reingeniería al CEAV: Rosas Ramírez

por Periódico Palacio, agosto 2, 2019



- **El Especialista en la materia de derechos humanos aspira a la titularidad de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).**
- **Indispensable equilibrar las herramientas procesales en la atención a víctimas.**

Durante la consulta pública para seleccionar al responsable de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), Luis Fernando Rosas Ramírez, quien aspira a dicho cargo señaló que su plan de trabajo

consta de tres pilares: La reingeniería del registro nacional de víctimas; la mejora de la asesoría jurídica federal y el plan nacional de reparación.

El abogado especialista, cuya trayectoria ha sido siempre en el área de promoción y defensa en derechos humanos, comentó que México vive una crisis de atención a víctimas del delito y de violación a derechos humanos desencadenada fundamentalmente por dos cuestiones: la violencia y la impunidad, por ese motivo necesitamos una estrategia digna y eficaz de atención a víctima,

Señaló que el Registro Nacional de Víctimas tiene que dejar de ser únicamente una base de datos para el trabajo interno de la comisión para poder ser una herramienta integral, una base de datos que contenga elementos necesarios para compartir con fiscalías, con comisiones de búsquedas locales y nacional, y por supuesto las comisiones estatales de atención a víctimas.

Luis Fernando Rosas, quien actualmente colabora en la Unidad General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación, explicó que el segundo pilar debe ser la mejora de la asesoría jurídica federal.

Dijo en su charla, que es indispensable equilibrar las herramientas procesales en la atención a víctimas, por un lado el asesor víctimal gana tres veces menos que el defensor de oficio, los asesores víctimales, además no cumplen con un servicio profesional de carrera que se los otorga la ley. Debe existir certeza en el trabajo.

En el mismo tema, puntualizó la prioridad a la atención integral a la víctima: “tenemos que acompañarla durante todo el proceso que de por sí es difícil y por tanto necesitan que la asesoría esté con ellos, desde su ingreso hasta la reparación integral.

Planteó que el tercer pilar, es el plan nacional de reparación, por lo cual es necesaria una reforma a la ley que nos permita integrar la reparaciones administrativas, las cuales van a ayudar a agilizar las reparaciones.

Luis Fernando Rosas, autor de diversos artículos en materia de derechos humanos, aclaró que esto no significa que las personas que tengan una sentencia o una recomendación se les va dejar de reparar, simplemente será por la vía judicial.

Puntualizó que de llegar a ser el titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) trabajará para que las personas que han sufrido los terribles efectos de la violencia reciban una atención digna y eficiente.

LA SUPER SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA

El presidente electo acierta en la creación de la Secretaría de Seguridad Pública porque desvincula las tareas de seguridad de las cuestiones políticas, pero podría cometer un costoso error si politiza las tareas de seguridad con la inteligencia civil.

Por Blog Invitado, 31 de agosto, 2018

En el año 2000, el gobierno de Vicente Fox creó la Secretaría de la Seguridad Pública para quitar la labor de protección a la Secretaría de Gobernación. Para el año 2006, Genaro García Luna dirigió la política de seguridad federal, sumamente cuestionada por distintos representantes sociales. Para muestra, un botón: el Congreso de la Unión le aprobó más recursos, más personal y más poder, todo desde la institución policiaca más poderosa y privilegiada en la historia del país. Hasta ahora.

Este personaje polémico, rechazado por amplios sectores de la sociedad civil, cuestionado por presuntos nexos con el crimen organizado, denunciado por corrupción, duró en su encargo los 6 años de Calderón.

Con la llegada de Enrique Peña Nieto, se reintegraron a la Secretaría de Gobernación las labores de seguridad pública; sin embargo, México es hoy más violento que hace 6 años. A lo largo de 2016 y 2017, los homicidios no solo superaron las cifras históricas de 2011, sino que se extendieron a todo el país.

El presidente electo, Andrés Manuel López Obrador, anunció la reactivación de la Secretaría de Seguridad Pública y, ante los resultados de este sexenio, puede ser una buena iniciativa, no obstante, pareciera que esta nueva súper secretaría irá incluso más allá de lo que fue la de García Luna.

No solo está el hecho de que la propuesta sea mover sendas áreas de Gobernación a Seguridad Pública, que desde siempre han pertenecido al área de gobernabilidad y no a la seguridad, sino que el impacto puede ser irreversible para el nuevo gobierno.

Empecemos con la nueva agencia de inteligencia nacional. Las labores de seguridad pública tienen como fin la prevención del delito, la creación de estrategias para detener delincuentes. Por otro lado, la inteligencia nacional tiene como labor generar las condiciones de gobernabilidad del país a partir de la identificación de grupos específicos (no siempre delincuentes), así como analizar las causas para evitar un problema mayor al de la seguridad pública.

Resulta imprescindible diferenciar entre la prevención del delito y la inteligencia en la gobernabilidad de un país. Las policías federales no conocen las características de los riesgos nacionales y la forma en que deben ser atendidos.

De igual forma pasa con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. El nombre, motivado por la política del presidente Peña Nieto, no ayuda. No significa que tenga ninguna actividad alguna directamente relacionada con la prevención del delito, sino en la articulación de políticas públicas en los tres órdenes de gobierno. Es, en fin, un área de estrategia y gobernabilidad, tanto en el área de seguridad pública como de justicia penal.

Otro ejemplo está en la Protección Civil, la cual tiene su origen en proteger a las víctimas de los conflictos armados internacionales y no propiamente de la seguridad pública. Los sistemas de prevención de desastres naturales, el fondo de ayuda para éstos y las políticas de gobernabilidad no pueden pasar a manos de la Secretaría de Seguridad, cuyo mandato para la prevención del delito es el más alto de la historia reciente.

Como colofón está el proceso de pacificación que iniciará, desde Seguridad Pública. En la casa de la policía. Ahí darán inicio los diálogos con víctimas, colectivos, madres de desaparecidos, la amnistía: desde la casa donde se combate al crimen organizado.

Para la nueva administración es muy importante reconocer que no son lo mismo las labores de inteligencia policial que la inteligencia para la gobernabilidad. No es lo mismo un cuerpo armado que la creación de políticas públicas en y para la seguridad nacional, pues ambas tienen funciones independientes y complementarias, un peso y un contrapeso.

El presidente electo acierta en la creación de la Secretaría de Seguridad Pública porque desvincula las tareas de seguridad de las cuestiones políticas, pero podría cometer un costoso error si politiza las tareas de seguridad con la inteligencia civil.

A Alfonso Durazo se le encomendarán el mando único policial, la Agencia de Inteligencia Civil, la seguridad pública federal, la coordinación con los tres órdenes de gobierno, la generación de cifras para la gobernabilidad, las tareas de seguridad nacional, la protección civil, el proceso de reconciliación, la amnistía, la paz, los diálogos con las víctimas. Una secretaría que haría salivar a Genaro García Luna.

** Luis F. Rosas Ramírez es abogado especialista en derechos humanos y derecho victimal, profesor en la Escuela Libre de Derecho, coautor de dos tomos de la Colección "Legislar sin Discriminación" editados por CONAPRED y asesor en la Asamblea Constituyente de Ciudad de México.*

SEGOB
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONSEJO NACIONAL PARA
PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN



EXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

TOMO VII

DERECHOS COLECTIVOS Y RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DE LAS POBLACIONES AFROMEXICANAS

• COLECCIÓN •
LEGISLAR SIN
DISCRIMINACIÓN

SEGOB
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



**CONSEJO NACIONAL PARA
PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN**



DIRECTORIO

Secretaría de Gobernación

Miguel Ángel Osorio Chong
SECRETARIO

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación

José de Jesús Daniel Ponce Vázquez
ENCARGADO DEL DESPACHO DE
PRESIDENCIA

Junta de Gobierno

Representantes del Poder Ejecutivo Federal

Roberto Rafael Campa Cifrián
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

Fernando Galindo Favela
SECRETARÍA DE HACIENDA
Y CRÉDITO PÚBLICO

Pablo Antonio Kuri Morales
SECRETARÍA DE SALUD

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

José Adán Ignacio Rubí Salazar
SECRETARÍA DEL TRABAJO
Y PREVISIÓN SOCIAL

Ernesto Javier Nemer Álvarez
SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

Lorena Cruz Sánchez
INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

Representantes designados por la Asamblea Consultiva

Santiago Corcuera Cabezut
Clara Jusidman Rapoport
Mauricio Merino Huerta
Luis Perelman Javnozón
Juan Martín Pérez García
Ricardo Miguel Raphael de la Madrid
Gabriela Warkentin de la Mora

Instituciones invitadas

CENTRO NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN
Y EL CONTROL DEL VIH/SIDA

CONSEJO NACIONAL PARA EL DESARROLLO
Y LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON
DISCAPACIDAD

COMISIÓN NACIONAL PARA EL
DESARROLLO
DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD

INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

INSTITUTO NACIONAL DE LAS PERSONAS
ADULTAS MAYORES

SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO
INTEGRAL DE LA FAMILIA

Órgano de vigilancia
Manuel Galán Jiménez
Sergio Federico Gudiño Valencia
SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Asamblea Consultiva

Mauricio Merino Huerta
PRESIDENTE
Elena Azaola Garrido
Santiago Corcuera Cabezut
Sarah Corona Berkin
Katia D'Artigues Beauregard
Rogelio Alberto Gómez-Hermosillo Marín
Clara Jusidman Rapoport
Marta Lamas Encabo
Esteban Moctezuma Barragán
Rebeca Montemayor López
José Antonio Peña Merino
Luis Perelman Javnozón
Juan Martín Pérez García
Jacqueline Peschard Mariscal
Alejandro Ramírez Magaña
Ricardo Miguel Raphael de la Madrid
Pedro Salazar Ugarte
Tiaré Scanda Flores Coto
Regina Tamés Noriega
Gabriela Warkentin de la Mora

DERECHOS COLECTIVOS Y RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DE LAS POBLACIONES AFROMEXICANAS

TOMO VII

Introducción histórica de María Elisa Velázquez,
Gabriela Iturralde Nieto y Sergio Ramírez Caloca.

• COLECCIÓN •
LEGISLAR SIN
DISCRIMINACIÓN

SEGOB
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONSEJO NACIONAL PARA
PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

Desarrollo de contenidos:

Irasema Yazmín Zavaleta Villalpando, Sonia Rio Freije,
Sara Ixshel Antillón Esparza, Liliana Pérez Gutiérrez,
Mauricio Ernesto Ramírez Gracia, Omar Bernardo Ojeda López,
Alma Delia Ramírez Rojas, Luis Fernando Rosas Ramírez,
Fátima Mendoza Arroyo y Adrián Torres Cuevas.

Coordinación editorial:

Carlos Sánchez Gutiérrez

Cuidado de la edición:

Armando Rodríguez Briseño

Diseño:

Génesis Ruiz Cota

Formación:

Karla María Estrada Hernández

Fotografía:

Antonio Saavedra

Primera edición: octubre de 2015.

© 2015. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación

Dante 14, col. Anzures,

del. Miguel Hidalgo,

11590, México, D. F.

www.conapred.org.mx

ISBN: 978-607-7514-78-7 (Colección Legislar sin Discriminación)

ISBN: 978-607-8418-17-6 (Derechos colectivos y reconocimiento
constitucional de las poblaciones afroamericanas)

Se permite la reproducción total o parcial
del material incluido en esta obra, previa
autorización por escrito de la institución.

Ejemplar gratuito. Prohibida su venta.

Impreso en México. *Printed in Mexico*

Presentación

El reconocimiento universal del goce de todos los derechos humanos a toda persona en México, respaldado por nuestra Constitución y por los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos de los cuales el Estado mexicano es parte, proporciona un instrumento y un campo de acción que detona procesos, retos y rutas para mejorar las condiciones de igualdad de oportunidades para todas las personas, como reconocimiento emanado de la reforma al artículo 1 constitucional (10 de junio de 2011).

Como se observa en los resultados de las encuestas nacionales sobre discriminación en México (Enadis) de 2005 y 2010, nuestra nación sigue enfrentando múltiples desafíos y problemáticas sociales. Hoy, sin embargo, la reforma en materia de derechos humanos nos alienta a dar un gran salto para afirmar y fortalecer efectivamente los marcos y medidas legales, políticas e institucionales existentes, a fin de lograr un país más igualitario, con un Estado que respete, promueva y garantice con efectividad el goce y ejercicio de los derechos humanos de la población mexicana, sin ningún tipo de discriminación.

El derecho a la no discriminación se desprende del principio de igualdad y está reconocido en el artículo 1, párrafo quinto, de la Constitución, y en diversas cláusulas antidiscriminatorias contenidas en los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. Está incorporado también en el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED), así como en diversas legislaciones locales que combaten la discriminación y en otros ordenamientos legales.

Sin embargo, la incorporación del principio de igualdad y la prohibición de la discriminación en ciertos ordenamientos no es suficiente para prevenir y eliminar, de hecho y de derecho, la discriminación en México. Durante el desempeño de nuestro trabajo institucional, hemos identificado que es vital actualizar y armonizar la legislación vigente, con el fin de darle un sentido

más incluyente, contribuyendo así al desarrollo social del país, además de procurar y atender las obligaciones contraídas por el Estado mexicano en el tema de derechos humanos.

En atención a dichas obligaciones, en el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), cumpliendo con sus funciones de institución especializada en velar por el derecho a la no discriminación, nos dimos a la tarea de investigar diversos temas relacionados con este derecho, para identificar debilidades y áreas de oportunidad en materia legislativa, con el fin de coadyuvar a su mejoramiento y armonización en pro de la igualdad y no discriminación.

Con esto en mente, el Conapred creó la colección *Legislar sin Discriminación*, que presenta una investigación con un rol propositivo, dirigida sobre todo al público relacionado con el quehacer legislativo, con el fin de atender la necesidad de dicha armonización legislativa, encaminada, como consecuencia de la multicitada reforma constitucional, a alentar, desarrollar y lograr acuerdos que lleguen a traducirse en beneficios sociales.

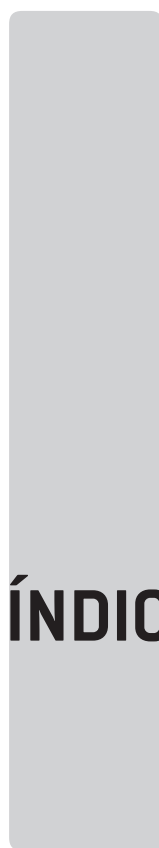
Uno de los pasos a seguir para alcanzar la igualdad de trato, de oportunidades, de protección y de capacidad, es visibilizar a los grupos en situación de discriminación, identificando la problemática que enfrentan con respecto al acceso a los diferentes derechos humanos, mismos que han sido o pueden ser restringidos por tratos desiguales en condiciones iguales, o tratos iguales en condiciones desiguales.

A raíz de esta investigación fue posible llegar a conclusiones concretas sobre qué se necesita reformar o incorporar en la legislación nacional, con base en el conjunto de obligaciones de las autoridades, en el marco de sus atribuciones, para que efectivamente promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos de todas las personas, en conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Esperamos que esta colección sea una herramienta eficaz para prevenir y eliminar la discriminación en el espíritu y sintonía de nuestra legislación nacional. Fue elaborada, con dedicación y

empeño, sobre la base de argumentos razonados y cuestionados, con la finalidad de hacer realidad los compromisos adquiridos en materia de derechos humanos, con miras a que nuestro país se transforme en una sociedad de derechos.

**Consejo Nacional para
Prevenir la Discriminación**



ÍNDICE

Índice

Presentación	5
Introducción general	9
I. Nociones básicas y recomendaciones	13
Nociones básicas sobre la igualdad y no discriminación	15
Naturaleza de la igualdad y no discriminación	15
Definición de discriminación y motivos prohibidos	18
Tipos de discriminación	19
Estereotipos, prejuicios y estigmas.....	21
Obligaciones del Estado en relación con la igualdad y no discriminación	22
Igualdad de trato e igualdad de oportunidades	23
Medidas positivas o especiales	24
Recomendaciones para legislar con perspectiva de no discriminación y derechos humanos	26
<i>Recomendación 1: Legislar para transversalizar la perspectiva de no discriminación y de derechos humanos.....</i>	27
<i>Recomendación 2: Conocer y contextualizar las obligaciones señaladas en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos</i>	29
<i>Recomendación 3: Utilizar datos confiables y actuales sobre el tema para guiar la actuación legislativa en el reconocimiento y garantía de los derechos humanos.....</i>	31
<i>Recomendación 4: Consultar a los principales actores involucrados para guiar la actuación legislativa en el reconocimiento y garantía de los derechos humanos</i>	31
<i>Recomendación 5: Las iniciativas, dictámenes y minutas deben elaborarse con un lenguaje incluyente, es decir, no sexista y no discriminatorio</i>	32
<i>Recomendación 6: La armonización del derecho interno con los tratados internacionales no sólo se logra a través de la repetición de términos o cambios de mera forma en el lenguaje</i>	33

<i>Recomendación 7: Legislar con perspectiva de género.....</i>	33
<i>Recomendación 8: Examen tripartito como guía para las legislaturas: legalidad de la medida, fin legítimo de la medida y proporcionalidad en sentido amplio de la medida (idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto)</i>	34
<i>Recomendación 9: Presupuesto. Asignar y aprobar presupuestos específicos para situaciones particulares de desigualdad</i>	36
<i>Recomendación 10: Supervisar el cumplimiento a las obligaciones internacionales en materia de derechos</i>	37
<i>Recomendación 11: Considerar la incorporación de medidas especiales para atajar las desigualdades como una herramienta para legislar</i>	38
<i>Recomendación 12: Identificar aquello que no puede considerarse como una medida especial.....</i>	39
<i>Recomendación 13: Utilizar un método de análisis para la armonización legislativa</i>	40
II. Reconocimiento constitucional de las poblaciones afroamericanas	45
Introducción histórica.....	47
Poblaciones histórico-afroamericanas	47
Consecuencias de la invisibilización y no reconocimiento constitucional de las poblaciones afroamericanas.....	48
Antecedentes históricos de las poblaciones afrodescendientes en México.....	50
<i>Las primeras personas de origen africano en México</i>	50
<i>Relaciones sociales, trabajo y cultura en la sociedad virreinal</i>	51
<i>Las ideas ilustradas y el desarrollo del racismo</i>	52
<i>Invisibilización de las poblaciones histórico-afroamericanas: siglo XIX.....</i>	54
<i>Los estudios de las poblaciones afroamericanas en el siglo XX</i>	55
<i>Las poblaciones afroamericanas hoy en día</i>	57

<i>La Costa Chica de Guerrero y Oaxaca</i>	59
<i>Veracruz</i>	61
<i>Coahuila</i>	62
<i>La lucha por el reconocimiento de las comunidades histórico-afromexicanas</i>	63
<i>Organizaciones afroamericanas, academia e instituciones: trayectoria e iniciativas por la visibilización y el reconocimiento</i>	64
Definiciones básicas	68
<i>Denominaciones histórico-colociales: personas negras, morenas, prietas, mulatas y jarochas</i>	69
<i>Denominaciones académicas y políticas: personas afromestizas, la tercera raíz, afroamericanas y afrodescendientes en México</i>	71
Alcances y límites del tema.....	74
Introducción temática	77
Población afrodescendiente y su identidad étnica	81
Minorías étnicas.....	84
Las dimensiones de los Derechos de las Minorías.....	86
Pueblo tribal.....	86
Reconocimiento constitucional	91
Notas metodológicas	95
Uso de los conceptos <i>población afroamericana / afrodescendiente</i>	95
Población afroamericana.....	96
Población afrodescendiente.....	98
Conceptos relacionados con la población afrodescendiente.....	99
Modelo normativo óptimo	103
Derecho internacional de derechos humanos.....	105
<i>Convención Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial</i>	108
<i>Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (2001) y conferencia preparatoria (Conferencia de Santiago)</i>	113

<i>Declaración Universal de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) sobre la Diversidad Cultural</i>	119
<i>Instrumentos internacionales sobre los Derechos de las Minorías</i>	120
<i>Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)</i>	124
<i>Derechos de la población afrodescendiente</i>	126
Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica de la población afrodescendiente por parte de los Estados	127
Derecho al autorreconocimiento	134
Derecho a la igualdad y no discriminación.....	139
<i>Derechos colectivos</i>	143
Derecho a la identidad cultural propia	150
<i>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)</i>	151
<i>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)</i>	153
<i>Instrumentos internacionales sobre Derechos de las Minorías</i>	154
<i>Convenio 169 de la OIT</i>	156
<i>Sistema Interamericano de Derechos Humanos</i>	156
<i>Resumen del contenido del derecho</i>	157
Derecho a tener, mantener y fomentar sus propias formas de organización, su modo de vida, cultura, tradiciones y manifestaciones religiosas, y a la protección de sus conocimientos tradicionales y su patrimonio cultural y artístico	158
<i>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)</i>	159
<i>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)</i>	163
<i>Convención sobre los Derechos del Niño</i>	163
<i>Instrumentos internacionales sobre Derechos de las Minorías</i>	164

<i>Convenio 169 de la OIT</i>	165
<i>Sistema Interamericano de Derechos Humanos</i>	166
<i>Resumen del contenido del derecho</i>	168
Derecho a mantener y usar sus propios idiomas.....	169
<i>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)</i>	169
<i>Convención sobre los Derechos del Niño</i>	170
<i>Instrumentos internacionales sobre Derechos de las Minorías</i>	170
<i>Convenio 169 de la OIT</i>	171
<i>Resumen del contenido del derecho</i>	172
Derecho a participar libremente y en igualdad de condiciones en la vida política, social, económica y cultural.....	173
<i>Convención Internacional sobre la Eliminación de la Discriminación Racial</i>	173
<i>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales</i>	174
<i>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</i>	174
<i>Instrumentos internacionales sobre Derechos de las Minorías</i>	178
<i>Convenio 169 de la OIT</i>	178
<i>Sistema Interamericano de Derechos Humanos</i>	179
<i>Resumen del contenido del derecho</i>	180
Derecho a participar activamente en el diseño, la aplicación y el desarrollo de sistemas y programas de educación, incluidos los de carácter específico y propio.....	181
<i>Convención Internacional sobre la Eliminación de la Discriminación Racial</i>	181
<i>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales</i>	182
<i>Convención sobre los Derechos del Niño</i>	184
<i>Instrumentos internacionales sobre Derechos de las Minorías</i>	185
<i>Convenio 169 de la OIT</i>	186
<i>Sistema Interamericano de Derechos Humanos</i>	187

<i>Resumen del contenido del derecho</i>	187
Derecho al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones y costumbres.....	188
<i>Convención Internacional sobre la Eliminación de la Discriminación Racial</i>	189
<i>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales</i>	192
<i>Instrumentos internacionales sobre Derechos de las Minorías</i>	192
<i>Convenio 169 de la OIT</i>	194
<i>Sistema Interamericano de Derechos Humanos</i>	195
<i>Resumen del contenido del derecho</i>	196
Derecho a la tierra y territorio	196
<i>Convención Internacional sobre la Eliminación de la Discriminación Racial</i>	200
<i>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales</i>	200
<i>Instrumentos internacionales sobre Derechos de las Minorías</i>	200
<i>Convenio 169 de la OIT</i>	201
<i>Sistema Interamericano de Derechos Humanos</i>	203
<i>Resumen del contenido del derecho</i>	204
Derecho al uso, disfrute y conservación de los recursos naturales	205
<i>Convención Internacional sobre la Eliminación de la Discriminación Racial</i>	206
<i>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales</i>	206
<i>Convenio 169 de la OIT</i>	206
<i>Sistema Interamericano de Derechos Humanos</i>	208
<i>Resumen del contenido del derecho</i>	209
Derecho a la consulta	210
<i>Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial</i>	210
<i>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales</i>	211

<i>Instrumentos internacionales sobre Derechos</i>	
<i>de las Minorías</i>	212
<i>Convenio 169 de la OIT</i>	213
<i>Sistema Interamericano de Derechos Humanos</i>	215
<i>Resumen del contenido del derecho</i>	221
Derecho comparado: América Latina.....	223
<i>Reconocimiento constitucional de la población</i>	
<i>afrodescendiente</i>	226
<i>Denominación jurídica de la población afrodescendiente</i>	227
<i>Derechos colectivos reconocidos</i>	231
Derecho a la identidad cultural propia	231
Derecho a tener, mantener y fomentar sus propias	
formas de organización, su modo de vida, cultura,	
tradiciones y manifestaciones religiosas y a la	
protección de sus conocimientos tradicionales	
y su patrimonio cultural y artístico	233
Derecho a mantener y usar sus propios idiomas	235
Derecho a participar libremente y en igualdad	
de condiciones en la vida política, social,	
económica y cultural.....	236
Derecho a participar activamente en el diseño, la	
aplicación y el desarrollo de sistemas y programas de	
educación, incluidos los de carácter específico y propio	237
Derecho al desarrollo en el marco de sus propias	
aspiraciones y costumbres.....	238
Derecho al uso, disfrute y conservación	
de recursos naturales.....	239
Derechos a la tierra y territorio	240
Derecho a la consulta	242
<i>Medidas positivas: Día Nacional de las Personas</i>	
<i>Afrodescendientes</i>	244
Modelo normativo vigente	247
Marco jurídico nacional en materia	
de poblaciones afromexicanas	249
<i>Reconocimiento, autorreconocimiento y sujetos de derecho</i>	249
Poblaciones como sujetos de derecho	249

Reconocimiento de derechos de minorías étnicas o grupos étnicos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	253
Reforma constitucional del 28 de enero de 1992.....	254
Reforma constitucional del 14 de agosto de 2001	256
Reconocimiento de la composición pluricultural de la nación mexicana, definiciones y autorreconocimiento.....	257
El derecho a la libre determinación y a la autonomía	259
<i>Legislación constitucional antidiscriminatoria</i>	264
Cláusula antidiscriminatoria en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	264
<i>Derechos específicos</i>	266
Reforma constitucional al artículo 27 fracción séptima en materia de propiedad comunal indígena 1936	267
Reforma constitucional al artículo 27 fracción séptima en materia de propiedad comunal indígena 1992	267
Reforma constitucional de 2013 al artículo 28 fracción décimo séptima, respecto de las concesiones de uso social en materia de radiodifusión	268
Reforma constitucional de 2001 al artículo 115, párrafo último, fracción tercera. Derechos políticos.....	270
Iniciativas de reforma constitucionales y legales para la visibilización de la población afromexicana	271
<i>Iniciativa que reforma el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2006</i>	272
<i>Iniciativa que reforma los artículos 2º, 3º y 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2013</i>	276
La población afromexicana como parte de la composición pluricultural de la nación y la autoadscripción.....	277
Derecho a la libre determinación y derechos específicos	281
Estatus legislativo.....	283
<i>Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma los artículos 2º, 27, 28 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2013</i>	284

Reforma al artículo 2º	285
<i>La población afromexicana como parte de la composición pluricultural de la nación y la autoadscripción</i>	285
<i>Derecho a la libre determinación</i>	286
<i>Obligaciones de las autoridades federales, estatales y municipales para garantizar la vigencia de los derechos de personas afromexicanas</i>	289
Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	290
Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	291
Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	292
Estatus legislativo.....	293
<i>Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma los artículos 2º, 27, 28 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 2014</i>	294
Estatus legislativo.....	295
<i>Iniciativa que reforma los artículos 1, 2, 3, 5, 12 y 13 de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, y el artículo 5º de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales de 2014</i>	295
Artículos 1º y 2º de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	296
Artículo 3º de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	298
Estatus legislativo.....	300
El reconocimiento de los derechos de la población afromexicana en las constituciones estatales	301
<i>La situación del Distrito Federal</i>	301
<i>Análisis del reconocimiento de derechos en las constituciones estatales</i>	302
Reconocimiento de la pluriculturalidad, multiétnicidad o plurilingüística.....	303
Reconocimiento de la población indígena y afromexicana y los derechos que reconoce	306

Poblaciones y comunidades étnicas como sujetos de derecho.....	307
Reconocimiento expreso de personas afrodescendientes	308
Definición constitucional de las poblaciones afromexicanas y comunidades indígenas.....	310
<i>Autoadscripción o autorreconocimiento</i>	313
Igualdad y no discriminación	314
Derechos de la población afromexicana reconocidos en legislaciones nacionales	315
<i>Derecho a la igualdad y no discriminación</i>	316
<i>Derecho a la identidad cultural propia</i>	322
Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión	322
Ley que crea el Instituto Nacional de las Bellas Artes.....	324
Ley Orgánica del Seminario de Cultura Mexicana	325
<i>Derecho a tener, mantener y fomentar sus propias formas de organización, su modo de vida, cultura, tradiciones y manifestaciones religiosas y a la protección de sus conocimientos tradicionales y su patrimonio cultural y artístico</i>	326
Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público	327
Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	328
Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	329
Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas	332
Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y Actividad Artesanal	335
Ley General de Vida Silvestre.....	336
<i>Derecho a mantener y usar sus idiomas</i>	339
Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas	340
<i>Derecho a participar libremente y en igualdad de condiciones en la vida política, social, económica y cultural</i>	344

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	344
Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Séptimo del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía	346
<i>Derecho a participar activamente en el diseño, la aplicación y el desarrollo de sistemas y programas de educación, incluidos los de carácter específico y propio.....</i>	348
Ley General de Educación, Ley de Ciencia y Tecnología y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación	349
<i>Derecho al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones y costumbres.....</i>	353
Ley General de Desarrollo Social.....	353
<i>Derecho a la tierra y territorio.....</i>	355
Ley Agraria	355
Legislación relevante sobre desplazamientos forzosos y despojos	360
<i>Derecho al uso, disfrute y conservación de recursos naturales.....</i>	361
Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente	362
Ley General de Vida Silvestre.....	364
Ley de Aguas Nacionales	365
Ley de Minería.....	365
Ley de Desarrollo Rural Sustentable.....	367
<i>Derecho a la consulta.....</i>	368
Ley de Planeación	368
Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	370
Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente	371
Ley General de Consulta Popular	373
Comparación y diagnóstico.....	375
Derecho al reconocimiento.....	376

Derecho al autorreconocimiento	381
Derecho de igualdad y no discriminación.....	383
Derechos colectivos	385
<i>Derecho a la identidad cultural propia</i>	386
<i>Derecho a tener, mantener y fomentar sus propias formas de organización, su modo de vida, cultura, tradiciones y manifestaciones religiosas y a la protección de sus conocimientos tradicionales y su patrimonio cultural y artístico</i>	388
<i>Derecho a mantener y usar sus propios idiomas</i>	392
<i>Derecho a participar libremente y en igualdad de condiciones en la vida política, social, económica y cultural</i>	394
<i>Derecho a participar activamente en el diseño, la aplicación y el desarrollo de sistemas y programas de educación, incluidos los de carácter específico y propio</i>	397
<i>Derecho al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones y costumbres</i>	399
<i>Derecho a la tierra y territorio</i>	401
<i>Derecho al uso, disfrute y conservación de recursos naturales</i>	403
<i>Derecho a la consulta</i>	406
Cuadro analítico del tema	410
Propuesta	413
Reforma constitucional.....	415
<i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i>	415
Artículo 2º.....	415
Artículo 1º, 27, 28, 115.....	419
Artículo 4º, 24, 26	420
<i>Constituciones estatales</i>	421
Acciones necesarias para hacer efectiva la reforma constitucional federal para el reconocimiento de las poblaciones afromexicanas.....	421
<i>Acciones legislativas</i>	422
<i>Acciones de política pública</i>	424
Bibliografía	427

Derechos colectivos y reconocimiento constitucional de las poblaciones afroamericanas, tomo VII de la colección Legislar sin Discriminación, se terminó de imprimir en noviembre de 2015 en los talleres gráficos de Impresora y Encuadernadora Progreso (IEPSA), S. A. de C. V., San Lorenzo 244, col. Paraje San Juan, del. Iztapalapa, 09830, México, D. F.

Se tiraron 2000 ejemplares.

Este estudio surge de la necesidad de visibilizar la importancia histórica, económica, política y cultural de las poblaciones afromexicanas, la cual se ha enfatizado en diversos foros nacionales e internacionales relacionados con el tema, así como en la Declaración del Decenio Internacional de los Afrodescendientes y su Programa de Actividades, recientemente adoptados por la Organización de las Naciones Unidas.

En esta obra se analiza la situación de los derechos colectivos y el reconocimiento constitucional de las poblaciones afromexicanas en México, con el propósito de ofrecer datos y recomendaciones que contribuyan a que el Estado mexicano cumpla con sus obligaciones internacionales para garantizar el ejercicio pleno de los derechos de este grupo de población, el cual forma parte de la pluriculturalidad que caracteriza a nuestro país.

En primer lugar, se explican cuáles son las características de las poblaciones afromexicanas, las condiciones bajo las cuales se establecieron en México, la importancia de su participación histórica en la conformación de la nación, sus formas de vida y algunas razones que dieron lugar a su invisibilización, que ha desembocado en una situación de profunda desigualdad en el acceso a los derechos.

Posteriormente, se hace la propuesta de un modelo normativo óptimo, con el objetivo de identificar en el marco del derecho internacional de los derechos humanos los estándares más amplios de protección para estas poblaciones y señalar buenas prácticas que pudieran servir de ejemplo a nuestro país.

Seguido de esto, se identifica el modelo normativo vigente en México, con el objetivo de exponer las disposiciones legales actuales que existen a nivel federal y estatal relacionadas con el reconocimiento constitucional de este grupo de población, las figuras jurídicas de reconocimiento vigentes y las ausencias en el reconocimiento que permitiría el disfrute de sus derechos.

Una vez presentados ambos modelos, se realiza una comparación cuyo fin es hacer una propuesta genérica de reformas necesarias a leyes, para que sean armonizadas con las obligaciones internacionales, ya sea en conjunto con la reforma al texto constitucional o de manera independiente.

Finalmente, se hace un planteamiento general sobre otras medidas que podrían ser implementadas para lograr que las reformas legales que aquí se exponen se puedan realizar de manera efectiva y eficaz, para garantizar el disfrute de los derechos por parte de las poblaciones afromexicanas.

· COLECCIÓN ·
**LEGISLAR SIN
DISCRIMINACIÓN**

SEGOB
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



**CONSEJO NACIONAL PARA
PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN**



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS



CACEH
Centro de Apoyo y Capacitación
para Empleados del Hogar, A.C.

DIRECTORIO

Secretaría de Gobernación

Miguel Ángel Osorio Chong
SECRETARIO

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación

Ricardo Antonio Bucio Mújica
PRESIDENTE

Junta de Gobierno

Representantes del Poder Ejecutivo Federal

Lía Limón García
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN
Fernando Galindo Favela
SECRETARÍA DE HACIENDA
Y CRÉDITO PÚBLICO
Pablo Antonio Kuri Morales
SECRETARÍA DE SALUD
Alba Martínez Olivé
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
José Adán Ignacio Rubí Salazar
SECRETARÍA DEL TRABAJO
Y PREVISIÓN SOCIAL
Ernesto Javier Nemer Álvarez
SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL
Lorena Cruz Sánchez
INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES

Representantes designados por la Asamblea Consultiva

Santiago Corcuera Cabezut
Clara Jusidman Rapoport
Mauricio Merino Huerta
Ricardo Raphael de la Madrid
Gabriela Warkentin de la Mora

Instituciones invitadas

José Manuel Romero Coello
INSTITUTO MEXICANO DE LA JUVENTUD

Nuvia Magdalena Mayorga Delgado

COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Aracely Escalante Jasso

INSTITUTO NACIONAL DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES

Patricia Uribe Zúñiga

CENTRO NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL DEL VIH/SIDA

Laura Vargas Carrillo

SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA

Jesús Eduardo Toledano Landero

CONSEJO NACIONAL PARA EL DESARROLLO Y LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Ardelio Vargas Fosado

INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

Manuel Galán Jiménez

Sergio Federico Gudiño Valencia

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Asamblea Consultiva

Mauricio Merino Huerta

PRESIDENTE

Elvira Arellano

Judit Bokser Liwerant

Santiago Corcuera Cabezut

Katia D'Artigues Beauregard

Rogelio Alberto Gómez-Hermosillo Marín

Clara Jusidman Rapoport

Marta Lamas Encabo

Esteban Moctezuma Barragán

Rebeca Montemayor López

José Antonio Peña Merino

Luis Perelman Javnozov

Juan Martín Pérez García

Alejandro Ramírez Magaña

Ricardo Raphael de la Madrid

Pedro Salazar Ugarte

Tiaré Scanda Flores Coto

Regina Tamés Noriega

Fabienne Venet Rebiffé

Gabriela Warkentin de la Mora

TRABAJO DEL HOGAR

TOMO VI

• COLECCIÓN •
LEGISLAR SIN
DISCRIMINACIÓN

SEGOB
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONSEJO NACIONAL PARA
PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS



Coordinación editorial:

Carlos Sánchez Gutiérrez

Cuidado de la edición:

Armando Rodríguez Briseño

Diseño y formación:

Génesis Ruiz Cota

Fotografía:

Frida Hartz

Primera edición: abril de 2014

© 2013. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación

Dante 14, col. Anzures,

del. Miguel Hidalgo,

11590, México, D. F.

www.conapred.org.mx

ISBN: 978-607-7514-78-7 (Colección)

ISBN: 978-607-7514-86-2 (Trabajo del hogar)

Se permite la reproducción total o parcial del material incluido en esta obra, previa autorización por escrito de la institución.

Ejemplar gratuito. Prohibida su venta.

Impreso en México. *Printed in Mexico*

Agradecimientos

Agradecemos el trabajo de investigación especializada de la asesora experta Rita Marcela Robles Benítez, por su esfuerzo y dedicación plasmados en el capítulo II del presente tomo.

Agradecemos el apoyo en la coordinación de la investigación y la revisión del texto que conforma este tomo al equipo de la Dirección General Adjunta de Estudios, Legislación y Políticas Públicas del Conapred integrado por Sara I. Antillón Esparza, Jéssica I. Covarrubias Sánchez, Liliana Pérez Gutiérrez, M. Ernesto Ramírez Gracia, Sonia Río Freije, Luis F. Rosas Ramírez e Irasema Y. Zavaleta Villalpando. En los mismos términos, agradecemos la asesoría brindada por Fátima Mendoza Arroyo y el apoyo administrativo de Norma A. Guzmán Tamayo, parte de la misma Dirección, y al personal de la Dirección de Administración y Finanzas.

Extendemos el agradecimiento a Marcelina Bautista Bautista, directora del Centro de Apoyo y Capacitación para Empleadas del Hogar, A. C. (CACEH); a la Dra. Séverine Durin, antropóloga y profesora-investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS-Noreste); a la Dra. Verónica Carpani, asesora del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina; y a la Sra. Tania Coelho de Almeida Costa, de la Auditoría Fiscal del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Empleo de Brasil, por sus comentarios al documento.

Presentación

El reconocimiento universal del goce de todos los derechos humanos a toda persona en México, respaldado por nuestra Constitución y por los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos de los cuales el Estado mexicano es parte, proporciona un instrumento y un campo de acción que detona procesos, retos y rutas para mejorar las condiciones de igualdad de oportunidades para todas las personas, como reconocimiento emanado de la reforma al artículo 1 constitucional (10 de junio de 2011).

Como se observa en los resultados de las encuestas nacionales sobre discriminación en México (Enadis) de 2005 y 2010, nuestra nación sigue enfrentando múltiples desafíos y problemáticas sociales. Hoy, sin embargo, la reforma en materia de derechos humanos nos alienta a dar un gran salto para afirmar y fortalecer efectivamente los marcos y medidas legales, políticas e institucionales existentes, a fin de lograr un país más igualitario, con un Estado que respete, promueva y garantice con efectividad el goce y ejercicio de los derechos humanos de la población mexicana, sin ningún tipo de discriminación.

El derecho a la no discriminación se desprende del principio de igualdad y está reconocido en el artículo 1, párrafo quinto, de la Constitución, y en diversas cláusulas antidiscriminatorias contenidas en los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. Está incorporado también en el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED), así como en diversas legislaciones locales que combaten la discriminación y en otros ordenamientos legales.

Sin embargo, la incorporación del principio de igualdad y la prohibición de la discriminación en ciertos ordenamientos no es suficiente para prevenir y eliminar, de hecho y de derecho, la discriminación en México. Durante el desempeño de nuestro trabajo institucional, hemos identificado que es vital actualizar y armonizar la legislación vigente, con el fin de darle un sentido

más incluyente, contribuyendo así al desarrollo social del país, además de procurar y atender las obligaciones contraídas por el Estado mexicano en el tema de derechos humanos.

En atención a dichas obligaciones, en el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), cumpliendo con sus funciones de institución especializada en velar por el derecho a la no discriminación, nos dimos a la tarea de investigar diversos temas relacionados con este derecho, para identificar debilidades y áreas de oportunidad en materia legislativa, con el fin de coadyuvar a su mejoramiento y armonización en pro de la igualdad y no discriminación.

Con esto en mente, el Conapred creó la colección *Legislar sin Discriminación*, que presenta una investigación con un rol propositivo, dirigida sobre todo al público relacionado con el quehacer legislativo, con el fin de atender la necesidad de dicha armonización legislativa, encaminada, como consecuencia de la multicitada reforma constitucional, a alentar, desarrollar y lograr acuerdos que lleguen a traducirse en beneficios sociales.

Uno de los pasos a seguir para alcanzar la igualdad de trato, de oportunidades, de protección y de capacidad, es visibilizar a los grupos en situación de discriminación, identificando la problemática que enfrentan con respecto al acceso a los diferentes derechos humanos, mismos que han sido o pueden ser restringidos por tratos desiguales en condiciones iguales, o tratos iguales en condiciones desiguales.

A raíz de esta investigación fue posible llegar a conclusiones concretas sobre qué se necesita reformar o incorporar en la legislación nacional, con base en el conjunto de obligaciones de las autoridades, en el marco de sus atribuciones, para que efectivamente promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos de todas las personas, en conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Esperamos que esta colección sea una herramienta eficaz para prevenir y eliminar la discriminación en el espíritu y sintonía de nuestra legislación nacional. Fue elaborada, con dedicación y

empeño, sobre la base de argumentos razonados y cuestionados, con la finalidad de hacer realidad los compromisos adquiridos en materia de derechos humanos, con miras a que nuestro país se transforme en una sociedad de derechos.

Ricardo Bucio Mújica
Presidente del Consejo Nacional
para Prevenir la Discriminación



ÍNDICE

Índice

Agradecimientos	5
Presentación	7
Introducción general	11
I. Nociones básicas y recomendaciones	15
Nociones básicas sobre la igualdad y no discriminación	17
Naturaleza de la igualdad y no discriminación	17
Definición de discriminación y motivos prohibidos.....	20
Tipos de discriminación	21
Estereotipos, prejuicios y estigmas.....	23
Obligaciones del Estado en relación con la igualdad y no discriminación	24
Igualdad de trato e igualdad de oportunidades	25
Medidas positivas o especiales	26
Recomendaciones para legislar con perspectiva de no discriminación y derechos humanos	28
<i>Recomendación 1. Legislar para transversalizar la perspectiva de no discriminación y de derechos humanos</i>	29
<i>Recomendación 2. Conocer y contextualizar las obligaciones señaladas en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos</i>	31
<i>Recomendación 3. Utilizar datos confiables y actuales sobre el tema para guiar la actuación legislativa en el reconocimiento y garantía de los derechos humanos</i>	33
<i>Recomendación 4. Consultar a los principales actores involucrados para guiar la actuación legislativa en el reconocimiento y garantía de los derechos humanos</i>	33
<i>Recomendación 5. Las iniciativas, dictámenes y minutas deben elaborarse con un lenguaje incluyente, es decir, no sexista y no discriminatorio</i>	34
<i>Recomendación 6: La armonización del derecho interno con los tratados internacionales no sólo se logra a través de la repetición de términos o cambios de mera forma en el lenguaje</i>	35
<i>Recomendación 7: Legislar con una perspectiva de género</i>	35

<i>Recomendación 8: Examen tripartito como guía para las legislaturas: legalidad de la medida, fin legítimo de la medida y proporcionalidad en sentido amplio de la medida (idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto)</i>	37
<i>Recomendación 9: Presupuesto. Asignar y aprobar presupuestos específicos para situaciones particulares de desigualdad</i>	38
<i>Recomendación 10: Supervisar el cumplimiento a las obligaciones internacionales en materia de derechos.....</i>	39
<i>Recomendación 11: Considerar la incorporación de medidas especiales para atajar las desigualdades como una herramienta para legislar.....</i>	40
<i>Recomendación 12: Identificar aquello que no puede considerarse como una medida especial.....</i>	41
<i>Recomendación 13: Utilizar un método de análisis para la armonización legislativa</i>	42
II. Trabajo del hogar	47
Introducción temática.....	49
Contexto general del tema	59
A escala mundial	59
En América Latina	68
En México	74
<i>Nivel educativo</i>	<i>76</i>
<i>Infancia trabajadora</i>	<i>77</i>
<i>Discriminación y desigualdad en el trabajo del hogar</i>	<i>80</i>
Cuadro analítico del tema	86
Modelo normativo óptimo	89
Sistema Universal de Derechos Humanos	91
<i>Instrumentos internacionales del Sistema Universal</i>	<i>91</i>
Declaración Universal de los Derechos Humanos	91
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	92
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	92
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	94
Convención sobre los Derechos del Niño	96

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	97
<i>Observaciones generales de los órganos creados en virtud de tratados internacionales de derechos humanos</i>	99
Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	99
Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	102
<i>Organización Internacional del Trabajo (OIT)</i>	105
Convenio 189 y Recomendación 201 sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos	106
Sistema Interamericano de Derechos Humanos	113
Obligaciones de los Estados	115
Derechos humanos laborales	120
Reconocimiento de los derechos humanos laborales de los y las trabajadoras del hogar en América Latina	130
<i>República Oriental del Uruguay</i>	132
Antecedentes	132
Reconocimiento de los derechos humanos laborales de las y los trabajadores del hogar	135
Definición del trabajo del hogar	135
Derecho al trabajo y estabilidad en el empleo	136
Derecho al salario equitativo	137
Derecho a condiciones satisfactorias de trabajo	138
Derechos de igualdad y no discriminación	140
Derechos de la infancia trabajadora	140
Derecho a la seguridad social	141
<i>República Argentina</i>	142
Antecedentes	142
Reconocimiento de los derechos humanos laborales de las y los trabajadores del hogar	143
Definición del trabajo del hogar	144
Derecho al trabajo y estabilidad en el empleo	146
Derecho al salario equitativo	149
Derecho a condiciones satisfactorias de trabajo	151
Derechos de igualdad y no discriminación	153
Derechos de la infancia trabajadora	155
Derecho al acceso a la justicia laboral	155

Derecho a la seguridad social	156
<i>República Federativa de Brasil</i>	159
Reconocimiento de los derechos humanos laborales de las y los trabajadores del hogar	159
Definición del trabajo del hogar	161
Derecho al trabajo y estabilidad en el empleo	161
Derecho al salario equitativo	162
Derecho a condiciones satisfactorias de trabajo	162
Derechos de la infancia trabajadora	163
Derechos de igualdad y no discriminación	164
Derecho a la seguridad social	164
<i>Estado Plurinacional de Bolivia</i>	165
Antecedentes	165
Reconocimiento de los derechos humanos laborales de las y los trabajadores del hogar	166
Definición del trabajo del hogar	170
Derecho al trabajo y estabilidad en el empleo	170
Derecho al salario equitativo	171
Derecho a condiciones satisfactorias de trabajo	172
Derechos de la infancia trabajadora	174
Derecho a la seguridad social	174
<i>Estados Unidos Mexicanos</i>	175
Modelo normativo vigente	179
Trabajo del hogar en la Ley Federal del Trabajo	184
<i>Definición del trabajo del hogar</i>	184
<i>Derecho al trabajo y estabilidad en el empleo</i>	185
<i>Derecho al salario equitativo</i>	186
<i>Derecho a condiciones satisfactorias de trabajo</i>	188
<i>Derecho a la seguridad social</i>	190
El trabajo del hogar en la Ley de Migración	194
Jurisprudencia	197
Comparación del modelo normativo óptimo con el modelo normativo vigente relativo a los derechos humanos laborales de las y los trabajadores del hogar	201
Definición del trabajo del hogar	201
Derecho al trabajo y estabilidad en el empleo	203
Derecho a un salario equitativo	206
Derecho a condiciones satisfactorias de trabajo	209

<i>Jornada de trabajo</i>	209
<i>Pago de horas extras</i>	212
<i>Derechos a gozar de descanso suficiente y vacaciones pagadas</i>	214
<i>Aguinaldo</i>	215
<i>Derecho a tener una habitación propia y alimentación adecuada</i>	216
<i>Capacitación y profesionalización</i>	218
<i>Seguridad e higiene en el trabajo</i>	219
<i>Inspección del trabajo</i>	223
Derechos de igualdad y no discriminación	224
Derecho a la libertad sindical y derecho a la contratación colectiva	228
Derechos de la infancia trabajadora	230
Derecho a la justicia laboral	233
Derecho a la seguridad social	236
Determinación y propuesta legislativa	241
Definición del trabajo del hogar	242
Derecho al trabajo y estabilidad en el empleo	243
Derecho al salario suficiente	245
Derecho a condiciones satisfactorias de trabajo	246
Seguridad social	247
Derechos de la infancia trabajadora	248
Derecho a la igualdad y no discriminación	249
Derecho a la libertad sindical y a la negociación colectiva	249
Derecho a la justicia laboral	249
Supervisión de la relación obrero-patronal	250
Otras medidas	253
Anexos	257
Anexo 1. Convenios de la OIT ratificados por México	259
Anexo 2. Derechos del modelo normativo óptimo	264
Anexo 3. Cuadro comparativo de definiciones del trabajo doméstico	275
Bibliografía	277

Trabajo del hogar, tomo VI de la colección
Legislar sin Discriminación, se terminó de imprimir
en abril de 2014 en los talleres gráficos de Impresora y
Encuadernadora Progreso (IEPSA), S. A. de C. V., San Lorenzo 244,
col. Paraje San Juan, del. Iztapalapa, 09830, México, D. F.

Se tiraron 300 ejemplares.

BOARD OF TRUSTEES

Kenneth I. Juster
Chair

Charles Davidson
D. Jeffrey Hirschberg
Co-Vice Chairs

David Nastro
Treasurer

James Carter
Secretary
Governance and Ethics Officer

Bette Bao Lord
Chair Emeritus

Richard Sauber
Of Counsel

Carol C. Adelman
Kenneth Adelman
Zainab Al-Suwaij
Goli Ameri
Peter Bass
Stephen E. Biegun
David E. Birenbaum
Ellen Blackler
Dennis C. Blair
Kim G. Davis
Thomas A. Dine
Paula J. Dobriansky
Eileen C. Donahoe
Alan P. Dye
Alison B. Fortier
Susan Ginsburg
Rebecca G. Haile
Kathryn Dickey Karol
Jim Kolbe
Jay Mazur
Walter Russell Mead
Theodore N. Mirvis
John Norton Moore
Alberto Mora
Faith Morningstar
Joshua Muravchik
Andrew Nathan
Diana Villiers Negroponte
Edwin Schloss
Douglas E. Schoen
Faryar Shirzad
Scott Siff
William H. Taft IV
Ruth Wedgwood
Olin L. Wethington
Wendell Willkie II
Jennifer L. Windsor

Mark P. Lagon
President

Ciudad de México, México a 10 de febrero de 2016

FHA/04/2016

Lic. Luis Fernando Rosas Ramírez
Dirección General de Vinculación Interinstitucional
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas

Estimado Lic. Rosas Ramírez:

A nombre de Freedom House quisiera expresarle nuestro más sincero agradecimiento por su esfuerzo y colaboración para la publicación de la Antología de Textos Jurídicos: *El estado actual de la protección a la libertad de expresión en México*.

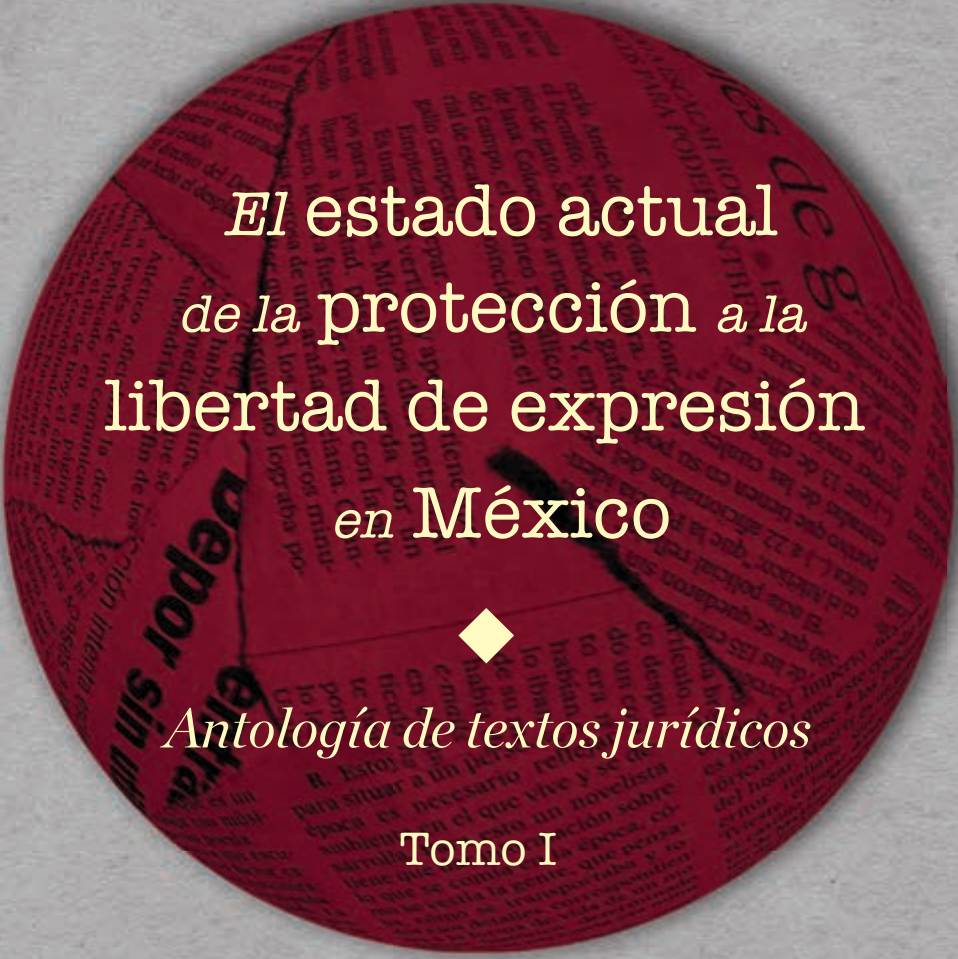
Consideramos que la obra es una herramienta fundamental para la formación y exigencia del derecho a la libertad de expresión de defensores de derechos humanos, periodistas, académicos y el público en general, por lo que su contribución a la misma es invaluable.

Espero que podamos seguir colaborando en esta importante labor hacia la construcción de un país más informado, equitativo y seguro.

Con afecto,



Mariclaire Acosta Urquidi
Directora
Freedom House
Oficina de Representación en México



*El estado actual
de la protección a la
libertad de expresión
en México*




Antología de textos jurídicos

Tomo I



CNDH
MÉXICO

 **Freedom
House**

El estado actual
de la protección a la
libertad de expresión
en México



Antología de textos jurídicos

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Luis Raúl González Pérez
Presidente



FREEDOM HOUSE

Mark Lagon
Presidente

Lisa Dickieson
Senior Vice Presidente

Robert Herman
Vice-Presidente para Programas Regionales

Carlos Ponce
Director, Programas de America Latina

Mariclaire Acosta Urquidi
Directora, México

*El estado actual
de la protección a la
libertad de expresión
en México*



Antología de textos jurídicos

Tomo I



CNDH
M É X I C O



México • 2015

Esta publicación se realizó gracias al apoyo
de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
(USAID, en inglés)



Coordinación general
Mariclaire Acosta

Coordinación editorial
Jacobo Dayán

Diseño de portada e interiores
Eugenia Calero

Primera edición, noviembre 2015

© 2015
Freedom House

D.R. © 2015 Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Periférico Sur núm. 3469, esquina Luis Cabrera,
colonia San Jerónimo Lídice, Delegación Magdalena
Contreras, C.P. 10200, México, D.F.

El contenido de las opiniones expresadas en el siguiente trabajo son responsabilidad
exclusiva de sus autores y no necesariamente reflejan el punto de vista de la Comisión
Nacional de los Derechos Humanos.

ISBN: 978-607-729-170-1 Obra completa
ISBN: 978-607-729-171-8 Tomo I

Queda prohibida la reproducción total o parcial, directa o indirecta
del contenido de la presente obra, sin contar previamente
con la autorización expresa y por escrito de los editores,
en términos de lo así previsto por la Ley Federal del Derecho de Autor
y, en su caso, por los tratados internacionales aplicables.

Impreso en México/*Printed in Mexico*

*El papel de la sociedad civil
en la protección
de la libertad de expresión*



Combatir la impunidad en casos de delitos contra periodistas en México

Memorias y lecciones aprendidas / *Noviembre 2013*



Jaime Rochín del Rincón y Luis Fernando Rosas

Introducción

El presente documento gira en torno al proceso de adopción de la legislación reglamentaria del artículo 73 fracción XXI constitucional, reformado el 25 de junio de 2012, mediante el cual se establece la facultad de atracción al fuero federal de la investigación y procesamiento de los delitos del fuero común cometidos contra periodistas, personas o instalaciones, que afecten el ejercicio de la libertad de expresión.

Durante los últimos años, transformar el marco jurídico para la protección de periodistas en México se convirtió en una tarea urgente y necesaria. El país se volvió el sitio más peligroso para ejercer el periodismo en las Américas,¹ y en la atención de estas agresiones, el sistema de justicia tropieza con los obstáculos que lo han lastrado crónicamente, a saber, corrupción, impunidad e ineficiencia.

El incremento en la actividad delictiva ha incidido de manera significativa en el aumento de la violencia contra periodistas. Asimismo, conforme a estudios de organizaciones especializadas en el tema —como Article 19 México—, más de la mitad de los casos de agresión a periodistas están vinculados a la actuación de agentes del Estado, y principalmente por los del ámbito local, que acumulan

¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2011), *Informe especial sobre la libertad de expresión en México 2010*, Washington, CIDH, párr. 292, disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expression/docs/publicaciones/2010%20FINAL%20CIDH%20Relator%C3%ADa%20Informe%20Mexico%20Libex_esp%20June%2022.pdf

más del 70% de los casos documentados.² Una de las consecuencias más lesivas de este hecho es la impunidad que resulta de que muchas de las agresiones vengan de quienes deberían investigarlas y perseguirlas. Como es tristemente célebre, se computa en 98% el índice de impunidad general por delitos cometidos en México,³ lo que arroja a las víctimas a una suerte de “impotencia aprendida”.⁴ En el caso de periodistas victimizados, sabemos que de 2000 a julio de 2013, se han contabilizado solamente diez sentencias condenatorias ejecutoriadas por homicidio, mientras no se ha emitido ninguna por desaparición ni por atentados a instalaciones de los medios de comunicación en el fuero común.⁵ La impunidad alimenta el ciclo de la violencia, enviando un mensaje pernicioso a los perpetradores de hechos violentos contra la libertad de expresión en el sentido de que pueden proseguir sus actos sin consecuencia legal alguna. El ámbito local, como se ha dicho ya, acumula la gran mayoría de los casos.

Por lo anterior, era evidente que el marco jurídico debía modificarse a fin de readecuar las reglas bajo las cuales se han *investigado* y *perseguido* los delitos contra periodistas en años recientes, desarrollando nuevos esquemas de coordi-

² “ARTICLE19 ha documentado de 2009 a 2013 que agentes estatales continúan siendo los principales agresores contra la prensa con 51.03% (394 casos) de los ataques de la siguiente manera: federales (109 casos), estatales (160) y municipales (125). Como se mencionó hace 4 años, con el inicio de la estrategia de lucha contra la delincuencia organizada emergieron actores particulares que se caracterizaron por ejercer actos de violencia contra periodistas y medios de comunicación con la finalidad de incidir en sus líneas editoriales. Los grupos del crimen organizado han sido señalados como responsables del 13.76% de los ataques registrados en 2012 (106 casos). Además en 17.22% de los casos se desconoce la identidad de los responsables (133 casos). Otros actores privados que han agredido a la prensa son: particulares en un 7.12% (55 casos); fuerzas pertenecientes a partidos políticos en 4.92% (38 casos); y agrupaciones sociales un 3.62% (28 casos).” Article 19, *Informe para la ONU EPU 2013, marzo 2013*. Disponible en: [http://www.article19.org/resources.php/resource/3631/es/m%EF%BF%BD% C2%A9xico-in forme-para-la-onu-examen-peri%EF%BF%BD%C2%B3dico-universal-\(epu\)#sthash.eY10hVC5.dpuf](http://www.article19.org/resources.php/resource/3631/es/m%EF%BF%BD% C2%A9xico-in forme-para-la-onu-examen-peri%EF%BF%BD%C2%B3dico-universal-(epu)#sthash.eY10hVC5.dpuf)

³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), 2012, *Informe de Actividades 2012*, Tomo I. México, CNDH. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/informes/anuales/2012_I.pdf

⁴ La expresión puede leerse en Acosta, Mariclaire, “La impunidad crónica y la violación a los derechos humanos”, en Aguayo Quezada, Sergio y Benítez Manaut Raúl (coords.), 2012, “Atlas de la Seguridad y la Defensa de México”, México, CASEDE, disponible en: <http://www.seguridadcondemocracia.org/contenido-y-descargas-de-libros/descargas/atlas-de-la-seguridad-y-la-defensa-de-mexico-2012.html>

⁵ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), 2013, *Recomendación General No. 20*, párr. 107.

nación y actuación institucionales que sentaran bases jurídicas más consistentes para desarrollar una política más efectiva de combate a la impunidad.

Diversas instituciones académicas y organizaciones de derechos humanos y de periodistas han encaminado sus esfuerzos durante los últimos años a este propósito, resultando de ello la adopción de un nuevo marco jurídico en la materia, con alcance en todo el país, basado en derechos humanos y materializado particularmente en: 1) el Mecanismo Nacional de protección a personas defensoras de los derechos humanos y periodistas (2012), y 2) la facultad de autoridades federales de atraer la investigación y persecución de agresiones contra periodistas cometidas en el fuero común (2013).

El presente documento busca compartir la memoria de este proceso de reforma desde la experiencia de uno de sus participantes, el Centro Jurídico para los Derechos Humanos (CJDH), que trabajó de la mano con un grupo de organizaciones denominado G73-XXI (en lo sucesivo “G73”), de lo que daremos cuenta posteriormente, así como destacar algunos aspectos que para nosotros han sido especialmente ilustrativos al asumir esta misión, los cuales reunimos en un apartado dedicado a reseñar nuestras “lecciones aprendidas”. Guardamos la esperanza que dicho capítulo sea también orientador para otros actores sociales que buscan impulsar transformaciones que impacten en el mejoramiento de nuestra vida democrática y la mejor protección de nuestros derechos.

Cabe aclarar que si bien este documento integra en un mismo momento del debate público sobre protección de periodistas tanto la adopción del Mecanismo Nacional como la facultad de atracción de casos del fuero común, habremos de dar mayor atención al segundo de estos procesos, en el cual el CJDH compartió con Freedom House México la coordinación de los esfuerzos de las y los participantes. Lo anterior sin obviar la singular relevancia del primer proceso y del esfuerzo destacado de quienes lo impulsaron, algunos de los cuales también participaron en el segundo.

El CJDH desea aprovechar este testimonio para asentar su más amplio agradecimiento y reconocimiento a las instituciones que formaron parte del G73, un grupo de representantes de organismos internacionales, instituciones académicas

cas y de la sociedad civil que promovió la legislación reglamentaria del Artículo 73 fracción XXI constitucional, especialmente a Freedom House México, bajo cuyo auspicio, convocatoria y co-coordinación se formó el grupo, así como a cada uno de sus integrantes:

Mariclaire Acosta	Freedom House México
Jaime Rochín del Rincón	Centro Jurídico para los Derechos Humanos
Ricardo Sepúlveda	Centro Jurídico para los Derechos Humanos
Alán García Campos	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos – Oficina en México
Aline Cárdenas	Centro Jurídico para los Derechos Humanos
César Nevárez	Universidad Autónoma de Chihuahua
Darío Fritz	Freedom House México
Darío Ramírez	Artículo 19
David Peña	Casa de los Derechos de Periodistas
Eloy Díaz Unzueta	Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Chihuahua
Enrique Barber González de la Vega	Académico
José Carreño Carlón	Universidad Iberoamericana
José Daniel Hidalgo Murillo	Universidad Iberoamericana
José Roldán Xopa	Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE

Laura Borbolla	Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión – PGR (FEADLE)
Luis Raúl González Pérez	Abogado General de la UNAM
Ma. Teresa Maldonado	FEADLE
María Emilia Torres	Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito
María Isabel González Chávez	Directora de Enlace y Control - FEADLE
Michael O'Connor	Comité para la Protección de los Periodistas, CPJ
Miguel Beltrán	Académico de la Universidad Castilla-La Mancha
Omar Rábago	Artículo 19
Perla Gómez Gallardo	Universidad Autónoma Metropolitana, UAM
Roberto Rock	Periódico <i>El Universal</i>
Rubí Blancas	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
Santiago Corcuera	Universidad Iberoamericana
Tania Luna	Centro Jurídico para los Derechos Humanos

El CJDH también desea agradecer y reconocer a quienes fueron impulsores y aliados sin los cuales los resultados del objetivo planteado habrían sido imposibles, particularmente a las y los senadores Angélica de la Peña Gómez, Roberto Gil Zuarth, Arely Gómez González, Cristina Díaz Salazar, Graciela Ortiz y Miguel Romo Medina; a la diputada Miriam Cárdenas Cantú; así como a Frank

La Rue, Catalina Botero e Iván Pedroza, sin cuyo apoyo personal e institucional habría sido imposible llevar a buen puerto nuestras propuestas.

Finalmente, queremos dedicar las presentes memorias a Michael O'Connor, del Comité para la Protección de Periodistas, quien fue un activo y destacado integrante del G73-XXI, y que en diciembre de 2013 falleció dejándonos grandes lecciones y aportes invaluable para el mejoramiento de las condiciones bajo las cuales los periodistas despliegan su labor en nuestro país. *In memoriam*.

Jaime Rochín del Rincón

El Mecanismo Nacional de protección a periodistas y personas defensoras de derechos humanos como antecedente

La persistente falta de soluciones viables a la violencia que vive el país ha motivado en años recientes una tendencia consistente en propuestas de legislación directamente promovidas por la sociedad civil, inspiradas en las necesidades directas de la población afectada. En este sentido, la mayoría de las reformas más relevantes que se han adoptado en años recientes sobre justicia, seguridad y derechos humanos han surgido de proyectos creados e impulsados por movimientos sociales y personas expertas de la sociedad civil y la academia, y no de órganos gubernamentales o representantes legislativos. Entre otras, cabe destacar el componente oral, acusatorio y adversarial de la reforma procesal penal de 2008, la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, y la Ley General de Víctimas de 2013.

De igual modo, y ante la amenaza permanente a la que están sujetas las personas que ejercen el periodismo y la defensa de los derechos humanos, a iniciativa de un grupo diverso de organizaciones civiles se aprobó el 25 de junio de 2012 la *Ley para la Protección a Defensores de Derechos Humanos y Periodistas*,⁶

⁶ DOF de 25 de junio de 2012, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPP-DDHP.pdf>

cuyo objeto es establecer pautas de coordinación entre las diversas instancias gubernamentales para la prevención y atención de ataques contra periodistas y personas defensoras de derechos humanos, así como implementar el Mecanismo Nacional para su protección.

A la par de los esfuerzos de instituciones internacionales de protección de los derechos humanos, que desplegaron una intensa agenda de visitas *in loco* e informes con recomendaciones que apuntaban ya a la adopción de mecanismos de protección, como puede leerse en el informe conjunto del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH),⁷ un grupo de organizaciones de la sociedad civil se dio a la tarea de dar forma a un proyecto de Ley para dar inicio a la adopción formal del mecanismo.

Durante alrededor de dos años, organizaciones como la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. (CMDPDH), el Centro de Derechos Humanos de la Montaña “Tlachinollan”, A.C., el Centro de Derechos Humanos “Miguel Agustín Pro Juárez”, A.C. (Centro Prodh), el Centro Nacional de Comunicación Social, A.C. (CENCOS), Acción Urgente para los Defensores de Derechos Humanos, A.C. (ACCUDEH), Protection Brigades International (PBI) y la Red Nacional de Organismos Civiles “Todos los Derechos para Todas y Todos” (Red TDT), sostuvieron reuniones periódicas para analizar la coyuntura, recabar informaciones que posicionaran el tema en la agenda pública y dieran sustento a la propuesta de creación de un mecanismo de protección adaptado a las necesidades de periodistas y personas defensoras de los derechos humanos de México, así como para desplegar una agenda de incidencia.

Vale la pena destacar cuatro sub-procesos adoptados por este grupo de trabajo:

⁷ A/HRC/17/27/Add.3, párrafo 90 inciso g), y OEA/Ser.L/V/II.Doc.5, párrafo 821 inciso f).

- 1) El diseño conjunto, deliberativo y documentado de una propuesta basada en un modelo previamente existente, el colombiano,⁸ pero adaptado a la circunstancia nacional. El mecanismo define de manera amplia las figuras de “periodistas” y “defensores de derechos humanos”, tomando a los estándares internacionales como referencia; de igual modo, incorpora procedimientos de análisis del riesgo y adopción de medidas de protección acordes a las necesidades reales que se desprendían de los casos documentados por las organizaciones participantes.
- 2) La construcción del problema ante la opinión pública, que se fortaleció e ilustró mediante el uso de estadísticas rigurosas y testimonios directos de periodistas y personas defensoras de los derechos humanos que habían sido victimizados, así como mediante la difusión permanente y estratégica de informaciones que sensibilizaron a actores nacionales e internacionales relevantes, como comunicadores, cuerpos de protección de los derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), y expertos del sector académico, generando con ello una apertura favorable a la discusión del tema y a la necesidad de adoptar el mecanismo de protección.
- 3) La articulación de estrategias de incidencia que atendieran al perfil y a las redes de alianzas tejidas en lo individual por cada uno de los miembros, lo cual facilitó tener acceso a interlocutores y audiencias más diversos, y agilizar el proceso.
- 4) Un ejercicio de vigilancia constante sobre la implementación de la legislación, que permitió que las organizaciones que habían diseñado la propuesta y habían impulsado los procesos hacia su adopción tuvieran en todo momento acceso a las deliberaciones y momentos clave de la implementación del mecanismo, por ejemplo, el nombramiento de los integrantes del Consejo Consultivo del Mecanismo, coordinado por la Secretaría

⁸ El Decreto 1470 de Colombia estableció un mecanismo para proteger hasta a dieciséis poblaciones en riesgo. Disponible en: <http://www.flip.org.co/resources/documents/92ebcf720953593c393ecd-07f593c4fd.pdf>

de Gobernación, que representó un ejercicio de vigilancia estricto y coordinado para garantizar que se designara a personas que efectivamente cubrían los requisitos de experticia y trayectoria exigidos por la Ley, así como, de una manera destacada, el trabajo emprendido por Freedom House, Artículo 19 México y otras organizaciones y personas expertas en la elaboración del reglamento de la Ley, en un proceso que culminó en normatividad que colmó numerosas inconsistencias contenidas en la legislación de mérito.

El G73 y la reglamentación de la facultad federal de atraer casos de agresiones cometidas contra periodistas en el ámbito local

El Mecanismo Nacional de Protección no sustituye al sistema de justicia, principal destinatario de las denuncias por delitos y encargado de garantizar a las y los periodistas agredidos su acceso a la verdad, a la justicia, y a la reparación. En aras de procurar la efectividad del entramado normativo e institucional de protección a periodistas, era preciso que, tras la adopción del Mecanismo Nacional de Protección, se impulsaran nuevos esquemas de funcionamiento del sistema de justicia.

Asumiendo esta lectura sobre los pendientes en la agenda de protección a periodistas, un grupo de organizaciones de derechos humanos y organismos internacionales fuimos convocados por Freedom House México en junio de 2012 para discutir una agenda de trabajo hacia la reglamentación que hiciera funcional el artículo 73 fracción XXI constitucional, cuya reforma era entonces inminente.

Debido a que el origen de nuestras discusiones y actividades se deriva directamente de este artículo constitucional, y con miras a identificar al grupo bajo una denominación común que permitiera posicionar al grupo bajo una estrategia de lo que en mercadotecnia se da en llamar *branding*, decidimos nombrarlo “G73”.

Este capítulo recupera la memoria del CJDH en torno al proceso hacia la adopción de legislación reglamentaria del nuevo artículo 73 fracción XXI, los principales desafíos y oportunidades que se nos presentaron, así como las acciones emprendidas para lograr nuestro objetivo como G73.

Conformación y organización del G73

Tanto la Ley Federal de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas como la reforma al artículo 73 fracción XXI constitucional fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 25 de junio de 2012. La reforma constitucional faculta a las autoridades federales para atraer casos de delitos en contra de periodistas sucedidas en el ámbito local de manera extraordinaria, y siempre que se cubran determinados requisitos, en el siguiente tenor:

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales **o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.**⁹ [Las negritas son nuestras].

Conforme a los artículos transitorios del decreto de reforma constitucional, la previsión modificada habría de surtir efecto solamente a partir de la expedición de la legislación secundaria correspondiente. El transitorio segundo había dispuesto un plazo de seis meses a partir de la publicación para la modificación de la legislación de mérito.

Con todo, concurría en el grupo la inquietud de advertir la proximidad de un cambio de Legislatura, en la que las y los nuevos integrantes habrían de desarrollar una agenda temática que pudiera haber dejado en un segundo término las reformas pendientes, dejando el cumplimiento del plazo previsto en el artículo transitorio en riesgo de demora.

Con el propósito de favorecer la emisión de la legislación prevista en los plazos dispuestos por el artículo segundo transitorio, y bajo auspicio de Freedom House México, un conjunto de organizaciones, periodistas y académicos, entre ellos el Centro Jurídico para los Derechos Humanos (CJDH), Article 19 México,

⁹ *Diario Oficial de la Federación* del 25 de junio de 2012, *DECRETO por el que se adiciona el párrafo segundo de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5256052&fecha=25/06/2012

el Comité para la Protección de Periodistas (CPJ), la Universidad Autónoma de Chihuahua, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios (OMCIM), el Consejo Nacional de Líderes Sociales (CONAL), la Oficina en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y la Oficina del Abogado General de la UNAM, asesorados por un grupo de personas expertas de la academia, nos dimos a la tarea de crear e impulsar una propuesta de legislación reglamentaria de la reforma constitucional. Con ese fin conformamos el G73 en julio de 2012.

El G73 se constituyó pensando en la necesidad de cubrir dos momentos básicos: 1) Etapa de elaboración de una propuesta legislativa integral y de análisis de actores y coyunturas; y 2) Etapa de impulso de las propuestas ante las instituciones y la opinión pública. Con el fin de distribuir las actividades que habrían de emprenderse, el G73 conformó tres mesas de trabajo: 1) Grupo técnico-jurídico; 2) Grupo de incidencia política; y 3) Grupo de posicionamiento mediático. Cada uno de estos grupos siguió una evolución diferenciada, formalizándose conforme se cubrían las etapas de ejecución del proyecto.

Los grupos estaban integrados de la siguiente manera:

TABLA 1

<i>Grupo Técnico-Jurídico</i>	<i>Grupo Político</i>	<i>Grupo Mediático</i>
Alán García Campos (OACNUDH)	Mariclaire Acosta (Freedom House México)	Mike O'Connor (CPJ)
Carlos Hernández (UNODC)	Jaime Rochín (CJDH)	Saúl López (OMCIM)
Omar Rábago / Iván Báez (Article 19)	Luis Raúl González (UNAM)	Luis Francisco Martínez (UACH)
	Luis Francisco Martínez (UACH)	
Ricardo Sepúlveda / Tania Luna (CJDH)	Javier Hernández Valencia	
	Alán García Campos (OACNUDH)	
	Rubí Blancas (UNODC)	

*Etapas de elaboración de la propuesta legislativa y análisis
(junio-octubre 2012)*

Dos discusiones técnicas agotaron los primeros meses de reuniones en torno a mesas de trabajo (agosto-octubre), sin contar la deliberación sobre la estrategia de incidencia (que mencionaremos en el siguiente apartado). Las discusiones técnicas giraron en torno a: 1) ¿Cuáles deberían ser los contenidos materiales de la legislación a crear e impulsar?; y 2) ¿Cuáles eran los instrumentos legales idóneos para insertar dichos contenidos, es decir, en qué leyes debían constar las modificaciones a emprender?

Los siguientes apartados narran sucintamente las discusiones que tuvieron lugar en torno a estas cuestiones.

Definición de la naturaleza, justificación y alcances de la legislación

Con respecto a los contenidos materiales de la legislación a impulsar, las discusiones giraron en torno a cinco temas: 1) la naturaleza y alcances de la reforma al artículo 73 fracción XXI; 2) la justificación de la adopción de una facultad de atracción especializada en casos de delitos contra personas que ejercen la libertad de expresión; 3) los criterios potestativos de aplicación de la facultad de atracción; 4) el fortalecimiento de las instituciones encargadas de aplicarla; y 5) si debían tipificarse a nivel federal los delitos contra periodistas.

Estas cuestiones debían ser debidamente dilucidadas para evitar errores que habrían hecho incompatible nuestra propuesta legislativa con el entramado administrativo vigente, al provocar una controversia entre esferas competenciales, por un lado, y con el derecho internacional de los derechos humanos, por el otro, al precisar la justificación de una medida excepcional sin pasar por alto los criterios de proporcionalidad, objetividad, razonabilidad y necesidad. Adicionalmente, debía cuidarse que los criterios de atracción estuvieran plenamente justificados para 1) evitar la saturación innecesaria del Ministerio Público Federal; 2) que el Ministerio Público de fuero común estuviera vinculado al seguimiento de los asuntos materia de sus obligaciones; y 3) que la facultad, aunque discre-

cional, se ciñera a criterios objetivos y acotados que la reglaran para garantizar la certeza jurídica en su aplicación.

Con respecto al primer escollo a resolver, se trataba de determinar si la legislación reglamentaria debía orientarse hacia la federalización de los delitos cometidos contra periodistas o simplemente hacia la configuración de un nuevo reparto de facultades entre autoridades locales y federales a fin de garantizar que ningún caso quedara impune por inactividad procesal u otras causas.

Al respecto se determinó que el principal efecto jurídico que se desprende de la reforma al Artículo 73 XXI no es que la jurisdicción penal federal cuente con exclusividad para atender todo tipo de delitos contra periodistas, sino que la autoridad investigadora federal *puede* conocer de estos delitos bajo determinadas circunstancias, como se colige de la lectura textual de la norma, y por ende se trata de una reforma encaminada a establecer una facultad, la de atracción, que la autoridad federal habría de emplear conforme a lo dispuesto para el efecto en la legislación secundaria. Ello no implicaba tampoco la federalización automática de los delitos que se cometen contra periodistas, toda vez que los delitos en nuestro derecho penal están clasificados competencialmente en virtud del principio de *territorialidad*, esto es, que los delitos siempre son relativos a una determinada jurisdicción espacial, en este caso, delitos de fuero común cuya tipificación consta en la legislación local.

La principal consecuencia que se desprendió de este debate fue que el enfoque sobre la legislación reglamentaria a impulsar debía limitarse a la regulación del ejercicio de la facultad de atracción por parte de las autoridades federales, así como algunos aspectos adicionales (como el fortalecimiento de la Fiscalía Especializada), para reforzar la efectividad del uso de esta facultad, sin perseguir la *federalización* de los delitos contra periodistas *per se*. Lo que había que federalizar no eran los delitos sino la competencia potestativa de la autoridad federal de atraer los casos bajo condiciones excepcionales, con lo cual la autoridad ministerial local no se desentiende de la atención regular de los casos que son materia de su jurisdicción.

Ahora bien, la excepcionalidad de la medida en términos de su aplicación exclusiva a personas que ejercen la libertad de expresión, es perfectamente compatible con las recomendaciones de diversos mandatos temáticos y cuerpos internacionales de protección de los derechos humanos que han señalado a México la necesidad de fortalecer las instancias investigadoras federales para cerrar el paso a la impunidad imperante en el ámbito local, donde ocurre más del 70 por ciento de los delitos documentados contra periodistas, así como los criterios adoptados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La facultad de atracción sería así una medida diferenciada de comportamiento del aparato de justicia penal, no para discriminar o poner en situación de desigualdad ante la Ley a otras poblaciones con respecto a las y los periodistas, sino para fijar medidas de tratamiento diferenciado y tutela reforzada de las obligaciones del Estado.

Una vez definida la naturaleza, justificación y alcance de lo que habría de ser la legislación reglamentaria de la facultad de atracción, a fin de agotar los contenidos materiales de nuestras propuestas, dispusimos de tres ejes temáticos en torno a los cuáles tomaría forma el articulado a impulsar. Los ejes temáticos fueron los siguientes: criterios de atracción, fortalecimientos de las instituciones de procuración de justicia, y tipificación de delitos cometidos contra periodistas.

Discusión sobre los instrumentos legales idóneos para incorporar las propuestas bajo un esquema integral

Una preocupación constante del grupo era lograr la integralidad de la propuesta con respecto al marco jurídico aplicable al proceso penal en su conjunto, y no solamente dejar la reglamentación a la inclusión de la facultad de atracción como un elemento accesorio del proceso penal, o restringido a una actuación extraordinaria del Ministerio Público, sin hacer referencia al papel que debían jugar en el procedimiento otros actores, como las autoridades judiciales. Con miras hacia la inclusión de todos los contenidos previamente discutidos, el G73 emprendió un análisis de los cuerpos legislativos en las cuales debían constar las modificaciones que se pretendía promover.

Atendiendo a los objetivos de la reforma, el G73 convino en ubicar las propuestas en los siguientes ordenamientos:

- 1) Regular los supuestos de la facultad de atracción de la Federación establecida en el texto constitucional: a) Artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, para establecer una hipótesis según la cual el Ministerio Público de la Federación podrá ejercer la facultad de atracción; b) Artículo 6º del Código Federal de Procedimientos Penales, a efecto de adecuar el ordenamiento en razón de la reforma del Artículo 10, con el efecto combinado de ambos artículos de ampliar la competencia procesal o adjetiva de las autoridades federales para que puedan conocer de actos cometidos contra el “ejercicio de la libertad de expresión, información y/o imprenta” cuya competencia originaria es del ámbito estadual. De esta manera se amplían las posibilidades más allá de la fórmula de conexidad; y c) Artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para facultar a los jueces penales a que conozcan de los hechos atraídos por el Ministerio Público de la Federación, así como ejercer un control jurisdiccional sobre la investigación.
- 2) Fortalecer la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Cometidos contra la Libertad de Expresión (FEADLE), como instancia encargada a nivel federal: 1) Artículo 10 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; 2) Artículo 11 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; y 3) Artículo 14 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
- 3) Tipificación de las conductas que atenten contra el ejercicio de la libertad de expresión: Artículo 430 del Código Penal Federal, con el que se prevé el delito específico de naturaleza autónoma de las conductas que afecten al “ejercicio de la libertad de expresión, información y/o imprenta” en cuanto al bien jurídicamente tutelado por el derecho penal.

Análisis de los actores y las coyunturas (agosto 2012-abril 2013)

El G73 analizó periódicamente a los actores involucrados en los diversos momentos legislativos, así como las coyunturas que pudieran resultar más favorables para emprender la estrategia de incidencia.

El análisis inicial consistió en determinar qué órgano legislativo sería el idóneo para auspiciar una iniciativa que comprendiera los diversos aspectos discutidos por el G73 en las mesas de trabajo, en virtud de su mayor receptividad, cantidad y peso de los aliados y facilidad para impulsar propuestas. En consideración a estos criterios, se convino en promover el inicio del proceso legislativo desde el Senado, principalmente debido a su representación de las entidades federativas, las cuales serían directamente afectadas por la legislación a promover. Lo anterior sin descuidar, desde luego, la articulación con actores clave durante el proceso tales como los coordinadores parlamentarios en la Cámara de Diputados, así como autoridades administrativas que habrían de incidir en las discusiones, tales como la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Gobernación.

Considerando que hacia diciembre de 2012 se efectuaría el cambio de gobierno federal, se incluyó entre los actores clave a algunos miembros del gabinete de transición de Enrique Peña Nieto, entonces presidente electo de México. Los acercamientos con el equipo de transición fueron determinantes para evitar que el cambio sexenal relegara posteriormente los esfuerzos que se hubieran iniciado antes de la toma de posesión del nuevo gobierno.

Para la identificación de los actores clave se consideraron principalmente las instituciones públicas, mediáticas y sociales cuyas actividades tuvieran relación e impacto en la protección a periodistas. Un ejercicio que fue de mucha utilidad para priorizar nuestra agenda de acercamiento con los interlocutores estratégicos fue desplegar un listado de aquellas figuras que por su posición e influencia pudieran tener mayor efecto en la adopción de la legislación, jerarquizando el orden de la agenda de acercamiento en virtud de una calificación de capacidad de incidencia alta, media o baja, en determinados círculos e instancias, tales como:

- 1) Poder Legislativo: Coordinadores Parlamentarios en las Cámaras de Senadores y Diputados, integrantes de Comisiones de Justicia, Derechos Humanos, Gobernación, Estudios Legislativos y presidentes de Comisiones de Protección a Periodistas;
- 2) Poder Ejecutivo: Procuraduría General de la República, Secretaría de Gobernación;
- 3) Organismos públicos de protección de derechos humanos o relacionados al ejercicio periodístico: Comisión Nacional de los Derechos Humanos —especialmente la 5ª Visitaduría, especializada en atención a agresiones contra periodistas y defensoras/es de derechos humanos—, Federación Nacional de Ombudsman, Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, Comisión Federal de Telecomunicaciones;
- 4) Equipo de transición de Enrique Peña Nieto: responsables de enlace con sociedad civil, política social, derechos humanos, políticas públicas y oficina de transición;
- 5) Organizaciones de periodistas: Sociedad Interamericana de Prensa, Asociación Mexicana de Derecho a la información, Casa del Periodista;
- 6) Sector académico y organizaciones de derechos humanos: Centro Nacional de Comunicación Social, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, entre otras; e
- 7) Instituciones internacionales: Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Relator Especial para la Libertad de Opinión de la ONU y Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, y organizaciones internacionales de derechos humanos.

Para la actualización de las bases de datos de las instituciones y organismos incluidos en la agenda de incidencia del G73, se revisaron las bases de datos existentes, se diseñó una matriz de datos con los perfiles de cada institución

o persona clave, y se creó un directorio de contacto empleando información disponible en páginas web.

Una vez detectados los actores, evaluamos quiénes eran más cercanos a las diversas organizaciones integrantes del G73, clasificamos a los actores entre aliados o posibles aliados, agentes neutrales o posibles opositores a las propuestas, y trazamos la agenda de acercamientos, que implicó, finalmente, comenzar la siguiente fase del proceso: la incidencia.

Actividades de incidencia emprendidas (octubre 2012-mayo 2013)

Incidencia ante el Poder Legislativo

Hacia finales de octubre de 2012, a poco más de un mes de que venciera el plazo contemplado por el Artículo segundo transitorio para la emisión de la legislación secundaria, para el G73 era fundamental que se presentara la iniciativa en el período ordinario que concluiría en diciembre para que, aunque el proceso legislativo no estuviera concluido ese mismo año, pudiera concretarse en el siguiente período.

El primer paso a dar consistía en presentar el proyecto de iniciativa que elaboró el G73 a las y los legisladores. Dada la especialización temática y la cercanía y receptividad, se decidió confiar la propuesta a un grupo de senadoras y senadores de diversos partidos políticos con influencia directa en temas de derechos humanos, justicia y gobernación (justamente los presidentes de dichas comisiones), así como con alta capacidad de incidencia en la Cámara Alta. Este esfuerzo vio sus frutos el 27 de noviembre de 2012, cuando los senadores Angélica de la Peña Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (PRD), Roberto Gil Zuarth, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN), María Cristina Díaz Salazar y Miguel Romo Medina, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI), entre otros, presentaron formalmente la iniciativa, a la cual se adhirieron posteriormente más de noventa legisladoras y legisladores más.

Dicha iniciativa, presentada prácticamente en los términos del insumo realizado por el G73, incluyó además la propuesta de la organización Comunicación e Información de la Mujer, A.C. (CIMAC), consistente en adoptar una agravante para aquellos delitos cometidos contra mujeres que ejercen el periodismo, a fin de incorporar la perspectiva de género en la legislación, una adición del todo positiva.

Tres momentos fueron cruciales para nuestra estrategia de incidencia en el proceso legislativo, los cuales permitieron sensibilizar a las y los senadores involucrados y agilizar las discusiones para una pronta aprobación del paquete normativo, a saber, 1) la primera audiencia especializada del Senado para allegarse de opiniones expertas sobre la iniciativa; 2) la ronda de intervenciones de la sociedad civil y la OACNUDH en el marco de la consulta convocada por el Senado para el estudio y discusión de la propuesta; y 3) nuestra intervención activa en la dictaminación de la iniciativa.

La primera audiencia convocada por el Senado, que se celebró el 7 de febrero de 2013, tuvo como invitado a Frank La Rue, Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Expresión. Cabe mencionar que la visita del Relator fue promovida por el G73 y tuvo como objetivo específico el impulso de la legislación que nos ocupa.

En este sentido, Freedom House y el CJDH, con la especial ayuda de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, organizaron un desayuno previo a la audiencia para que el G73 compartiera con el Relator algunas inquietudes y puntos de vista sobre la propuesta y el proceso hacia su dictaminación. El desayuno permitió exponer al Relator el proceso de trabajo técnico y político llevado a cabo por el Grupo, solicitándole su apoyo para intensificar la colaboración de la ONU en el tema y coincidir en los puntos clave impulsados en el marco de la audiencia senatorial.

El Relator y el G73 hallaron plena coincidencia en sus posicionamientos sobre el tema, lo cual se vio reflejado en su intervención en la audiencia, en la cual

aplaudió los esfuerzos de la sociedad civil y la Cámara de Senadores en relación a la iniciativa, y dio un aval de primer nivel a los puntos de vista vertidos por el G73 con las y los legisladores que estudiaban el proyecto.

El 26 de febrero siguiente, las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos del Senado prosiguieron el período de audiencias, para lo cual seleccionaron por consenso a seis representantes de organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales especializados en el tema, cuyas intervenciones se resumen sucintamente a continuación:

Mariclaire Acosta (Freedom House México) bosquejó el contexto que hacía pertinente y necesaria la iniciativa, subrayando las principales estadísticas y hechos que daban a la normatividad su anclaje a la realidad.

Ricardo Sepúlveda (CJDH) esquematizó los alcances y contenidos de la propuesta, puntualizando las razones por las cuales debía asumirse la integralidad del paquete normativo.

Alán García Campos (OACNUDH), quien argumentó la compatibilidad de la propuesta con estándares internacionales en materia de derechos humanos y la justificación de la aplicación de medidas excepcionales en el proceso penal para delitos contra periodistas en razón de su carácter objetivo y razonable.

Darío Ramírez (Article 19) destacó la necesidad de que la facultad de atracción esté acompañada de medidas de fortalecimiento de la FEADLE y la tipificación federal de los delitos contra periodistas.

Lucía Lagunes (CIMAC) enfatizó la importancia de incorporar la agravante cuando en los delitos contra periodistas concurren motivos de género, o cuando el género de la periodista la coloque bajo una situación de especial vulnerabilidad al riesgo.

Santiago Corcuera acentuó la inclusión de aspectos de carácter adjetivo, orgánico y sustantivo en la propuesta, haciéndola así integral, así como la compatibilidad de la iniciativa con el derecho internacional de los derechos humanos.

Además de lo anterior, desde que la iniciativa fue presentada se celebraron numerosas reuniones con senadoras y senadores clave para la pronta dictami-

nación de la iniciativa (véase Tabla 2 con la cronología de incidencia). Los miembros del G73 participamos activamente en dichas reuniones, distribuimos a las y los senadores materiales que exponían nuestras propuestas e inquietudes y difundimos en redes sociales y páginas web los resultados de muchas de las reuniones, para reforzar el compromiso de las y los legisladores en el proceso.

La dictaminación de la iniciativa por parte de las Comisiones Unidas de Justicia, Gobernación, Derechos Humanos y Estudios Legislativos del Senado fue el cierre de la campaña de incidencia desplegada en la Cámara Alta, pero ameritaba un cuidado especial toda vez que tendría efecto global sobre el proceso. Para cuidar que lo dictaminado respondiera a la propuesta del G73 contenida en la iniciativa, se promovieron y realizaron reuniones con senadoras y senadores integrantes de las Comisiones dictaminadoras, en un debate en el cual también participó —por su cuenta— la Procuraduría General de la República (PGR).

En su análisis de la iniciativa presentada por el Senado, la PGR propuso excluir la falta de debida diligencia por parte de las autoridades de fuera común como causal para el ejercicio de la facultad de atracción por parte de autoridades federales; acotar la definición de periodistas y personas afectadas por delitos cometidos en su contra a los medios de comunicación, sus dueños o socios; se calificó como improcedente la inclusión de un tipo penal específico para delitos contra la libertad de expresión; y se buscó desechar la reforma a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República en lo relativo a fijar de manera explícita la existencia de una fiscalía especializada en delitos contra la libertad de expresión, lo que implicaba una potencial limitación a la capacidad del Procurador de determinar qué unidad administrativa al interior de la Procuraduría debía hacerse cargo de los asuntos.

En este tipo de aspectos nos propusimos definir entre nuestras propuestas cuáles contenidos debían considerarse como irreductibles, no susceptibles de flexibilización, y cuáles contenidos admitían matices que permitieran a las y los senadores dictaminadores conciliar las posiciones de los actores involucrados

en la discusión, y así encontrar soluciones de continuidad que hicieran prosperar la iniciativa sin distorsionar su sentido original.

Con respecto a nuestros ejes temáticos originales, se consensuaron las posiciones irreductibles, así como aquellas matizables, que habrían de formar el núcleo duro de nuestro abordaje al proceso de incidencia. Dichas posiciones fueron las siguientes:

- 1) Criterios de atracción que debían constar en la legislación:
 - a. Eliminar el criterio de “dolo” de los delitos cometidos como condición previa para determinar la atracción, toda vez que ello representaba un obstáculo para la procedencia de la facultad;
 - b. Conservar el criterio de “debida diligencia”, con los matices que sean necesarios;
 - c. Matizar (o prescindir) de la causal de “incompetencia”;
 - d. Ajustar las definiciones de “periodista” a los estándares internacionales, ampliando lo más posible la cobertura de la protección legal.
- 2) Medidas para el fortalecimiento de los organismos de investigación especializados que habrían de atraer los casos: debía asegurarse el fortalecimiento de la Fiscalía Especial de Atención a Delitos contra la Libertad de Expresión (FEADLE) para que la reforma y su legislación reglamentaria contaran con un soporte institucional.
- 3) Tipificación de los delitos contra periodistas: debía impulsarse un nuevo tratamiento sobre la persecución a nivel federal de delitos contra periodistas, puntualizando que no se habría de tratar de la adopción de un tipo penal autónomo, sino de una agravante con respecto a otro tipo básico como lo serían las lesiones, la tortura, la desaparición forzada o el homicidio.

La gran mayoría de nuestros planteamientos se conservaron en el dictamen, modificándose solamente lo relativo al tipo penal, que se formuló en el proyecto

de dictamen como agravante genérica a todos los delitos que fueran cometidos contra periodistas. Finalmente las Comisiones Unidas dictaminaron la iniciativa el 10 de abril de 2013, cerca del cierre del período, y el Pleno votó el dictamen el día siguiente, por unanimidad, un tiempo bastante breve en comparación con otras iniciativas, y con un manifiesto consenso político.

El siguiente paso consistía en vigilar la pronta dictaminación —sin modificaciones— en la Cámara de Diputados, una tarea que tradicionalmente es compleja para muchas iniciativas, que ya dictaminadas y aprobadas por una Cámara pueden *congelarse* en la colegisladora por falta de acuerdos sobre los contenidos del texto. En el caso de nuestra propuesta se contó con un importante apoyo de diputados que coincidían con la necesidad de adoptar la legislación cuanto antes y en sus términos, por ejemplo la presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara Baja, la Diputada Miriam Cárdenas Cantú, y los integrantes de la misma.

El dictamen fue turnado exclusivamente a una Comisión —la de Derechos Humanos— como habíamos solicitado a la Mesa Directiva de la Cámara, atendiendo al trabajo previo sobre el dictamen con dicha Comisión que trabajó en conferencia con su par senatorial. El proyecto fue aprobado sin cambios el 24 de abril, y al día siguiente y por unanimidad, votado en el Pleno, tras lo cual se remitió al Ejecutivo Federal para su publicación.

Un objetivo planteado por el G73 era que la legislación reglamentaria se publicara el 3 de mayo, Día Internacional de la Libertad de Prensa. Tras un conjunto de gestiones ante el Ejecutivo Federal, la legislación fue publicada en esa fecha en el Diario Oficial de la Federación.

El proceso hacia la adopción de las reformas había concluido satisfactoriamente, y se abría ahora una nueva fase, sin duda más compleja y amplia que la anterior: vigilar la correcta implementación de la nueva facultad.

TABLA 2
 CRONOLOGÍA DE FECHAS RELEVANTES EN EL PROCESO DE INCIDENCIA HACIA
 LA REGLAMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 73 FRACCIÓN XXI CONSTITUCIONAL

2012
25 de junio
Se publica en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> de 25 de junio de 2012 el <i>DECRETO por el que se adiciona el párrafo segundo de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i> .
10 de julio
Conformación del G73, con el objetivo de diseñar e impulsar la legislación reglamentaria de la reforma constitucional de 25 de junio de 2012, bajo un esquema consistente en tres mesas de trabajo para técnico-legislativo, político y de difusión y sensibilización.
Julio-agosto
Trabajos del G73 hacia la elaboración de un proyecto de iniciativa con un paquete integral de reformas y adhesiones normativas para reglamentar la reforma constitucional de 25 de junio de ese año.
Septiembre-octubre
Reuniones con senadoras y senadores para promover la presentación de la propuesta.
27 de noviembre
Se presenta la iniciativa por los senadores Angélica de la Peña (PRD), Roberto Gil Zuarth (PAN), Cristina Díaz y Miguel Romo (PRI).
2013
7 de febrero
Reunión entre el G73 y Frank La Rue, Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión, organizado por Freedom House México, con el apoyo de OACNUDH México. ¹⁰
Primera audiencia de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos sobre la iniciativa, con Frank La Rue. ¹¹
26 de febrero
Audiencia especializada de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos, con la participación de Mariclaire Acosta, Ricardo Sepúlveda, Alán García Campos, Darío Ramírez, Lucía Lagunes y Santiago Corcuera.
25 de marzo
Reunión con la Subprocuradora Jurídica de la PGR, sobre la posición de la PGR con respecto a la iniciativa.
2 de abril
Reunión con senadores del PRI para discutir la postura de ese partido respecto al proyecto.

¹⁰ Nota de difusión del desayuno, disponible en: <http://www.cjdh.org.mx/index.php/2013/02/13/desayuno-con-frank-la-rue-relator-especial-de-las-naciones-unidas-para-la-libertad-de-opinion/>

¹¹ Nota de difusión de la audiencia, disponible en: <http://www.cjdh.org.mx/index.php/2013/02/13/primera-audiencia-publica-en-el-senado-de-la-republica-comisiones-de-justicia-derechos-humanos-estudios-legislativos-y-gobernacion-con-el-sr-frank-la-rue-relator-especial-sobre-la-libertad-de-opi/>

TABLA 2. CONTINUACIÓN

<p>Se sostuvo una reunión con el titular de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (UDDDH), para informarle del proyecto y solicitarle su apoyo.</p> <p>Se envió una carta a Catalina Botero, Relatora para la Libertad de Expresión de la CIDH, señalándole la situación y solicitando su intervención ante la delegación de México que habría de asistir a las audiencias del 148 período de sesiones de la CIDH.</p>
<p>3 de abril</p>
<p>Reunión interna del G73 para revisar y actualizar estrategias.</p>
<p>5 de abril</p>
<p>Reunión con senadores del PAN para discutir la posición de ese partido respecto del proyecto, en la cual el Senador Roberto Gil presentó un anteproyecto de dictamen, que incluía importantes adhesiones, por ejemplo, la inclusión de un recurso de revisión en caso de negativa del Ministerio Público Federal para atraer casos de fuero común.</p>
<p>8 de abril</p>
<p>Reunión de la mesa de trabajo técnico-jurídica del G73, para analizar el dictamen del Senador Roberto Gil.</p> <p>Planteamiento en el Consejo de la CNDH para exhortarlo a pronunciarse a favor del dictamen.</p>
<p>9 de abril</p>
<p>Reunión con presidentes de las Comisiones de Justicia, Derechos Humanos, Gobernación, Estudios legislativos y la Secretaria de la Comisión de Justicia del Senado, con quienes se discutió el proyecto de dictamen final.</p>
<p>10 de abril</p>
<p>Revisión del dictamen final por parte del equipo técnico, y envío de comentarios finales previos a la aprobación.</p> <p>Sesión de las Comisiones Unidas de Justicia, Derechos Humanos y Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Gobernación, en la cual se aprobó el dictamen por unanimidad.</p> <p>El G73 publica comunicado reconociendo el trabajo de las Comisiones Unidas del Senado, y exhortando al Pleno de la Cámara Alta y a la Cámara de Diputados a aprobar el dictamen a la brevedad.</p>
<p>11 de abril</p>
<p>En el Pleno del Senado de la República se aprueba por unanimidad el dictamen.</p>
<p>12 de abril</p>
<p>Solicitud al Secretario General de la Cámara de Diputados para que la minuta del Senado se turne a la Comisión de Derechos Humanos.</p>
<p>16 de abril</p>
<p>Exhorto a la Senadora Angélica de la Peña (presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Senado) y a la Diputada Miriam Cárdenas (Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados) para impulsar el envío de la minuta del Senado a la Cámara de Diputados.</p>
<p>17 de abril</p>
<p>Nueva solicitud al Secretario General de la Cámara de Diputados para que el dictamen se turne sólo a la Comisión de Derechos Humanos.</p>

TABLA 2. CONTINUACIÓN

18 de abril
La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turna el dictamen a la Comisión de Derechos Humanos.
19 de abril
Solicitud de intervención al Senador Roberto Gil, para lograr que diputados del PAN se adhieran al dictamen del Senado sin modificación.
22 de abril
Acuerdo con la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos, para impulsar la pronta aprobación del dictamen en Comisiones y en el Pleno.
23 de abril
Con equipos de asesores del PRD y del PAN se acuerda apoyar la minuta del Senado sin modificaciones. Se logra acuerdo unánime de la mesa Directiva para aprobar el dictamen del Senado sin modificaciones.
24 de abril
Se obtienen las firmas de todos los diputados integrantes de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados. El G73 envía comunicado reconociendo el trabajo de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, y exhortando al Pleno a su aprobación inmediata.
25 de abril
Por unanimidad se obtiene la aprobación de las reformas propuestas. Se envían al Titular del Ejecutivo para su publicación. El G73 publica comunicado reconociendo el trabajo conjunto del Congreso de la República para la aprobación de la legislación reglamentaria, y solicitando al Ejecutivo para que publique las reformas en un breve término. ¹²
3 de mayo
El Ejecutivo Federal publica en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> el <i>Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y del Código Penal Federal</i> . ¹³

Incidencia ante el Poder Ejecutivo
y otras instituciones nacionales e internacionales

Hacer partícipes a los principales destinatarios y obligados por las normas impulsadas era de fundamental importancia para garantizar que hubiera un con-

¹² Disponible en: <http://www.freedomhouse.org/article/un-paso-destacado-para-atacar-la-impunidad-en-los-delitos-contr-a-periodistas-y-medios>

¹³ Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5297902&fecha=03/05/2013

senso hacia la apropiación de la propuesta, y lograr así asegurar su viabilidad. Por ello, el G73 invitó desde la etapa de la formulación del articulado a representantes del gobierno federal, particularmente de la PGR, a que participaran en las discusiones técnico-jurídicas que tuvieron lugar al inicio de la campaña.

De igual modo, a lo largo del proceso legislativo el G73 celebró reuniones con la Subprocuradora Jurídica de la PGR, Mariana Benítez Tiburcio, y con la Subsecretaria de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, Lía Limón García, así como con el titular de la Unidad de Defensa de los Derechos Humanos de dicha Secretaría, Juan Carlos Gutiérrez, también responsable del Mecanismo Nacional de Protección a personas defensoras de los derechos humanos y periodistas, con el fin de sensibilizar a las instituciones que tendrían una incidencia directa en el trabajo parlamentario desde el gobierno federal con respecto a nuestras principales inquietudes y propuestas.

De igual modo, tuvimos una interlocución permanente con organizaciones y redes internacionales de protección a periodistas y derechos humanos, así como instituciones que fueron determinantes — como ya se ha dicho — en la construcción e impulso de las propuestas, como la OACNUDH y UNODC, así como mandatos temáticos especializados en el tema, como los relatores sobre libertad de expresión de la ONU y la CIDH. Cabe mencionar que también participamos de nuestro enfoque sobre la agenda impulsada a las instituciones de la Unión Europea, por medio del Comité para la Protección de Periodistas, miembro del G73.

Finalmente, sostuvimos un diálogo productivo con organizaciones mexicanas de derechos humanos y de periodistas, con expertos de la academia y los medios, así como con las instituciones públicas de protección de los derechos humanos, particularmente con la CNDH, en cuyo Consejo Consultivo se externó en sesión ordinaria la necesidad de que dicho organismo apoyara los esfuerzos del G73 ante el Congreso de la Unión para concretar la pronta adopción de la propuesta.

Estrategia de comunicación

Para la construcción de la estrategia de comunicación se consideró fundamental incluir aquellos temas relacionados a la protección de periodistas que articulaban apoyos políticos y sociales por parte de actores que no necesariamente estaban vinculados o especializados con el tema, pero que podían incidir de manera relevante en el proceso, a fin de que la propuesta sumara al mayor número posible de aliados.

De igual modo, se desplegó una campaña de difusión de los avances en el proceso por medio de redes sociales, especialmente a través de Twitter, para acercar al público en general al tema y a las actividades desarrolladas por el G73, así como para mantener activo el acercamiento e involucramiento de actores clave, principalmente las y los legisladores involucrados en la discusión de la iniciativa. El mensaje que se difundió desde el G73 por redes sociales consistía en avances informativos sobre el proceso, así como en propuestas para su conducción, que procuraron ser en todo momento constructivas y fomentar un ambiente respetuoso, plural y conciliador entre los participantes en el debate, favoreciendo así una mayor receptividad por parte de los tomadores de decisiones.

Los miembros del G73 fuimos constantes difusores públicos de los avances de la iniciativa en el Congreso, y publicaron, además de comunicados y pronunciamientos sobre el proceso, algunos artículos de opinión para sensibilizar a la opinión pública sobre la necesidad de la adopción del paquete legislativo.¹⁴

El seguimiento de la implementación de la legislación secundaria (mayo-octubre 2013)

Desde la publicación del paquete de legislación reglamentaria el G73 ha mantenido un monitoreo permanente de las actividades de implementación que se

¹⁴ Por ejemplo, el CJDH publicó el 21 de abril de 2013 un artículo denominado “¿Qué hacemos por periodistas y defensores?” en el sitio “La Silla rota”, disponible en: <http://www.lasillarota.com/component/k2/item/65904-%C2%BFqu%C3%A9-hacemos-por-periodistas-y-defensores>. De igual modo, publicó el 29 de julio el artículo “Libertad de expresión, ¿un minuto de silencio?”, disponible en: <http://www.cjdh.org.mx/index.php/2013/08/02/sergio-jaime-rochin-del-rincon/>

siguen, a fin de cuidar la correcta aplicación de la reforma. A fin de dar a este seguimiento el mayor impacto en el proceso, Freedom House México y el Centro Jurídico para los Derechos Humanos coordinamos un informe al que se sumaron quince organizaciones y expertos,¹⁵ el cual fue presentado en Ginebra en octubre de 2012, puntualizando algunos aspectos preocupantes sobre la situación de la libertad de expresión en México, con un acento especial en protección a periodistas. El informe¹⁶ se presentó en el marco del Segundo Período de examinación periódica de México (EPU) ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, con la finalidad de compartir con la comunidad internacional la preocupación de la sociedad civil mexicana con respecto a la adecuada implementación de la legislación reglamentaria del artículo 73 XXI, haciendo un llamado a combatir la impunidad, incluyendo aquella que ha marcado los casos registrados con anterioridad a la reforma.

Lecciones aprendidas

El proceso hacia la construcción de un marco legal adecuado e integral para la protección de periodistas podría ameritar aún nuevos procesos legislativos en el futuro, pero los dos procesos mencionados en este documento de Memorias son, hoy por hoy, las columnas jurídicas para la protección de quienes ejercen el periodismo en México. Se trata de dos procesos exitosos de legislación promovida

¹⁵ Los firmantes del informe fueron: Centro Jurídico por los Derechos Humanos (CJDH), Freedom House México (FH-Mx), Oficina del Abogado General de la Universidad Nacional Autónoma de México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), Asociación Mexicana de Derecho a la Información (AMEDI), Asociación Mundial de Radios Comunitarias-México (AMARC-México), Casa de los Derechos de Periodistas (CDP), Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE), Red de Periodistas Sociales Periodistas de a Pie, Estela Margarita Torres Almanza, Académica (Depto. de Comunicación-Universidad Iberoamericana), Jorge Luis Sierra Guzmán, José Buendía Hegewisch, Luz del Carmen Sosa, María Eugenia Chávez Fonseca, Pablo Álvarez Icaza Longoria, Víctor Quintana Silveyra, Vladimir Alexei Chorny Elizalde, Relator de Libertad de Expresión (CDHDF).

¹⁶ Informe sobre la libertad de expresión y prensa en México Estado de las recomendaciones emitidas a México en camino a la sesión 17 del Examen Periódico Universal de Naciones Unidas, disponible en: <http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/Informe%20sobre%20la%20libertad%20de%20expresion%20y%20prensa%20en%20Mexico.pdf>

por la sociedad civil, que aún están sujetos al *test* del tiempo y que ahora mismo se enfrentan a numerosos obstáculos y resistencias.

Sin duda el trabajo conducente a la plena realización del espíritu y objeto de las legislaciones impulsadas valdrá la pena un nuevo ejercicio de estudio, análisis, incidencia y vigilancia por parte de las y los periodistas y la sociedad civil, a fin de hacer los ajustes que sean precisos. Con todo, estos dos momentos clave hacia la protección de poblaciones particularmente expuestas a la violencia en el país nos dejan numerosas lecciones que permitirán a quienes lean atentamente en la historia hacia su consecución contar con antecedentes y *testigos de origen* para apuntalar los pasos que habrán de seguir en esta historia inacabada.

Este capítulo busca recuperar en grandes líneas las principales enseñanzas que el CJDH acopió del proceso descrito en las páginas anteriores.

Partir de un diagnóstico certero de la problemática

Muchas propuestas legislativas naufragan cuando sus contenidos se distancian de las realidades que las motivan. Diversos sesgos discursivos, conceptuales o incluso prejuicios pueden interponerse entre quienes formulan una propuesta normativa y la realidad que buscan modificar con ella, con lo que la norma pierde toda posibilidad de anclarse adecuadamente a hechos y situaciones concretas.

Ninguna de las propuestas plasmadas en el texto que el G73 promovió ante el Congreso surgió de ocurrencias antojadizas, ni de literatura abstracta, sino de una triple lealtad a un *principio de realidad legislativo*: los testimonios de periodistas agredidos, con sus esperanzas y demandas reales; cifras duras, oficiales, basadas en estudios cuidadosos y serios; y un análisis del marco normativo que no dejara lugar a ninguna impugnación ulterior.

No nos llamamos a engaño sobre lo que defendíamos, y nunca perdimos de vista que, tras las discusiones y los análisis, el sustrato de realidad del que habíamos partido siempre debía estar presente por encima de las más sofisticadas sutilezas. Nuestros interlocutores pudieron advertirlo, y todo intento de objeción

contra la propuesta se vino abajo por la fuerza misma de las evidencias que invocamos a favor de lo que impulsábamos.

*Construir al sujeto que promueve las transformaciones
y comprender a los interlocutores*

El sujeto que promueve cambios que impactan en la vida democrática de una sociedad no es evidente de suyo, no adquiere su fuerza en automático, sino que debe ser construido, tener una identidad, es decir, encarnar un discurso, en este caso, el de nuestra propuesta. Justamente ello buscamos cuando asociamos al grupo con un nombre, y al nombre con el fundamento de nuestra propuesta, el artículo 73 fracción XXI constitucional. El G73 se constituyó en un agente activo de la norma constitucional.

De igual modo, la pluralidad de los integrantes del Grupo permitía la construcción de una identidad que podía articularse de un modo más efectivo con los interlocutores que buscábamos, por una parte, tomadores de decisiones legislativas y administrativas, y por la otra, el gremio periodístico y la sociedad civil.

Esto también nos permitió comprender el valor de articular estrategias con los recursos y alianzas individuales de los miembros del grupo de trabajo, en una virtuosa suma de esfuerzos diferenciados y especializados, en los que cada individualidad imprimía su propio sello y dinámica a las aportaciones, sin que ello fragmentara o distorsionara la unidad del mensaje que queríamos impulsar. Por otra parte, nos permitió insertar mejor al Grupo en el contexto y las redes en las que se habría de incluir la estrategia de incidencia.

Comprender quiénes serían nuestros interlocutores, sin embargo, no partía de la fijación de una identidad de grupo constituida por un consenso espontáneo, sino que debía partir necesariamente del conocimiento de sus dinámicas autónomas. No podíamos exigir de ellos más ni menos. Por ello fue clave que incorporáramos a los aliados y también a actores que podían desplegar alguna resistencia eventual al diseño mismo de la propuesta, así como en la actualización periódica sobre el avance del proceso legislativo.

Este esfuerzo no precisa de grandes despliegues de actividad, sino que en ocasiones bastó la cortesía de una visita para poner al tanto a algún actor de lo que estábamos haciendo para sensibilizarlo sobre nuestro punto de vista. Ya la propuesta era razonablemente aceptable, pero en ocasiones es muy importante que además de un buen contenido, haya cercanía con todos los involucrados para evitar cualquier posible malinterpretación y mantener el flujo de información activo y *ventilado*, por decirlo de alguna manera.

De igual modo, buscar un consenso amplio partía de la necesidad de diversificar el signo político de los aliados y no limitarnos solamente a quienes fueran más receptivos a la iniciativa. Era preciso buscar también el apoyo de actores acaso más neutros frente a la temática, pero que podían atender a nuestro posicionamiento y advertir la necesidad de la legislación por el peso puro de la evidencia, en un proceso de *deliberación racional*. Apostar a la pluralidad de aliados, particularmente en el momento de elegir la Cámara de origen de la iniciativa y a las y los legisladores que habrían de presentar la propuesta fue determinante del resultado. Ninguna de las expresiones políticas con mayor representación en el Congreso fue dejada de lado, y las votaciones unánimes reflejan el acierto de esta decisión.

Finalmente, pero por ningún motivo menor en importancia, en este apartado cabe una autocrítica honesta sobre la capacidad del G73 para extender una convocatoria amplia al tipo de actores que era crucial para la apropiación e impulso de las propuestas que fueron materia de nuestro trabajo, y nos referimos, desde luego, a las y los periodistas mismos. En este sentido, y aunque en la conformación y acción del G73 intervinieron en primera línea periodistas y organizaciones especializadas en la defensa de la labor periodística, reconocemos que habría sido deseable —pese a las limitaciones de tiempo y operación que resultan de un proceso marcado por la agenda parlamentaria— una articulación más estrecha y extensa con periodistas, especialmente quienes han sido víctimas directas de la violencia, así como de los medios de comunicación, particularmente los de las entidades federativas.

No omitimos acompañar el reconocimiento de esta debilidad en el despliegue de nuestra estrategia con la promesa de seguir impulsando en lo sucesivo la di-

fusión y el apropiamiento de la legislación adoptada por parte de quienes habrían de ser sus principales beneficiarios.

Demandar y proponer: el papel activo de la sociedad civil en la elaboración y promoción de normas de protección

Como se comentó en los capítulos previos, tanto la propuesta de ley del Mecanismo Nacional de Protección como la legislación reglamentaria del Artículo 73 fracción XXI constitucional fueron auspiciadas, discutidas y elaboradas por miembros de organizaciones de la sociedad civil, la academia o movimientos sociales, igual que ha ocurrido con algunos otros desarrollos normativos recientes como la reforma constitucional en materia de derechos humanos (2011) y la Ley General de Víctimas (2013). Esta tendencia hacia una ciudadanía que legisla puede haber resultado de las deficiencias del aparato público para formular las soluciones que la sociedad requería, pero lo cierto es que en el proceso mismo del impulso de las propuestas hay un reforzamiento positivo de la participación y la corresponsabilidad que puede impactar de manera favorable a la calidad de la democracia en nuestro país.

Un avance importante con respecto a formas anteriores de actuación de algunos grupos de la sociedad civil es que en esta campaña no se apostó por una estrategia de desgaste y denuncia, que puede tener méritos, sin lugar a dudas, pero que puede ser limitada en sus efectos para una tarea que implicaba sobre todo de un componente técnico complejo y que acaso no habría tenido los alcances e integralidad lograda mediante esta deliberación social si se hubiera dejado al arbitrio de los tomadores de decisiones mediante la mera exigencia.

Por ello significó una diferencia ir más allá de la demanda y proceder a la propuesta, que se enriqueció con la legitimidad que le prestaban los integrantes del grupo, expertos respetados como individualidades que sumaron a la propuesta no solamente información y conocimientos, sino también autoridad.

Equilibrar las expectativas con realismo y sentido de eficiencia

Lo ideal no debe pasar por alto lo real, pero tampoco plegarse a ello. De otro modo, no se verificaría ningún cambio. Las expectativas deben balancearse, por una parte, con un saludable sentido de realidad, pero también, por la otra, por una perspectiva que dé un efecto de plena funcionalidad al cambio propuesto, es decir, debe adoptarse la propuesta más ambiciosa posible, sabiendo que las más de las veces el ajuste provendrá de los interlocutores, pero sabiendo cuáles son los aspectos mínimos irreductibles debajo de los cuales la propuesta fracasaría por ser inadecuada para atender la problemática que motivó su formulación.

El primero y más importante sustrato de realismo que dimos a nuestra propuesta, además de lo ya dicho sobre el diagnóstico en torno a la situación de violencia contra periodistas, es que optamos por readecuar instituciones y procedimientos previamente existentes, esto es, que buscamos emplear lo que había, dándole nuevas funciones para que sus efectos sirvieran para remediar el problema desde la procuración e impartición de justicia. No buscamos ir más lejos ni restringirnos a algo menor. Nuestra propuesta tuvo ese principio de autolimitación, pero dentro del campo de lo existente, buscamos extender lo más posible el efecto jurídico y práctico de lo propuesto para que fuera enteramente funcional en la vida cotidiana. No se trataba de desplegar una metafísica alambicada sobre el tema, sino de que cada elemento de la norma llevara a un periodista victimizado al acceso a una investigación efectiva. Y lo logramos a través de todas las etapas legislativas.

Si bien es cierto que propuestas como la formalización legal de la FEADLE tuvieron que flexibilizarse ante la tensión que la iniciativa activó en actores como la PGR, que buscaba tener un mayor grado de libertad para disponer de la carga de trabajo a sus propias unidades administrativas, ello no implicó en ningún momento distorsionar el fondo de la propuesta ni reducir la efectividad del paquete de reformas. En todo momento debíamos ser realistas sobre nuestros interlocutores y la red de actores que el tema activa, pero también de los límites dictados por el mismo sentido de efectividad de las normas impulsadas.

Para concluir sobre este aspecto, es preciso destacar que un ejercicio constante que acompañó cada una de las propuestas promovidas fue la deliberación exhaustiva del texto, bajo un compromiso de lealtad al doble principio de realismo y apego a los estándares más elevados. Esto implicó muchas veces que los miembros del G73 pusieran en crisis los postulados que conformaban las propuestas, hicieran las veces de “abogado del diablo” para anticipar cualquier posible objeción, y no dar por válida ninguna frase en el proyecto de iniciativa hasta no evaluar desde todos los puntos de vista considerados el más estricto rigor jurídico y viabilidad práctica de lo expuesto. El resultado fue satisfactorio: construimos una normatividad sólida, a prueba de las resistencias que se plantan a todo ejercicio legislativo.

Comprender la adopción de la norma como inicio de un largo camino

No basta con contar con una norma en vigor para remediar el problema, sino que es preciso asumir un papel activo en la implementación de la legislación, así como en la promoción de su apropiación por parte de sus principales beneficiarios: las personas que ejercen el periodismo en México.

Es un camino arduo que implica sensibilizar a los operadores normativos, a las procuradurías del país y a los mismos periodistas, para que empleen la nueva facultad federal, las agravantes y la categoría de delitos contra la libertad de expresión. Asumir la tarea de apuntar hacia una agenda de implementación de las reformas, como lo hicimos en Ginebra en octubre pasado, es sin duda un buen comienzo para auspiciar la siguiente fase —inagotable— de la agenda de protección a periodistas: velar porque las buenas leyes prosperen en un país tan poco acostumbrado a garantizarlo.





Revista de los Alumnos de la Escuela Libre de Derecho

Pandecta

Difusión Cultural ELD / Alumnos

Primavera 2013 / Edición semestral



Director

José Ignacio Morales

Consejo Editorial

Julio Rivera

Tony Centurion

Victor Vázquez

Ernesto Talamás

Anahí Villanueva

Montserrat González

Fernando Elías Calles

Alejandro Vidal

Consejo Honorario

Jose Manuel Campero

Juan Pedro Fernández Cueto

Diego Casillas

Omar Colomé

Pandecta es el órgano de difusión cultural de los alumnos de la Escuela Libre de Derecho. Las publicaciones principales de Pandecta son: Temas de Derecho, el Periódico Pandecta, Pandecta Digital, Radio Pandecta, y ésta, la Revista Pandecta.

Los textos publicados en Pandecta son responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan la opinión del órgano a que hace mención el párrafo anterior.

Agradecemos la participación de los alumnos, alumnos egresados, profesores y autoridades académicas y administrativas de la Escuela Libre de Derecho, quienes hacen posible una nueva publicación de la Revista Pandecta. Asimismo agradecemos la colaboración de los miembros de otras Universidades dentro y fuera de México.

www.revistapandecta.mx

Esta edición de Pandecta se terminó de imprimir en los talleres de Impresos Villa Florito, S.A. de C.V. Teléfono: 5260-4010, en el mes de febrero del 2013, en la Ciudad de México.

Diseño editorial: Cuauhtémoc Rodríguez S.
CRSWORK 2013



EDITORIAL

Desde su creación en 1986 Pandecta se ha destacado por ser un proyecto que poco a poco se ha consolidado como un referente de la Escuela Libre de Derecho. Es así, que está siempre en constante búsqueda de crecer y de cumplir con las expectativas de la comunidad de nuestra querida escuela. De allí que lo que en principio era tan sólo un proyecto de revista con publicación anual haya evolucionado en el curso de ya más de 25 años en una multitud de proyectos y medios de difusión de contenido diverso: Temas de Derecho, Revista Pandecta, Pandecta Digital, Radio Pandecta y Periódico Pandecta.

En este tenor y con el afán de revitalizar constantemente lo que Pandecta representa es que este año relanzamos a la Revista, cambiando su identidad desde su esencia misma. Con un nuevo formato de publicación semestral dividido en tres secciones temáticas bien definidas (Societas, Humanitas y Ius Vacillare) y un estilo editorial mucho más accesible y manejable a la vista del lector, es que buscamos consolidar a la revista en una nueva etapa de su existencia.

De igual forma es muy relevante hacer notar que intentamos con esta edición reintegrar a la comunidad entera de la escuela, pues el que fue alumno de ésta alguna vez, lo seguirá siendo por el resto de su vida. Así es que este año contamos con textos de profesores y egresados que se reincorporan a la vida de Pandecta.

Finalmente, en un esfuerzo por abrirnos más al exterior e incorporar las perspectivas de universidades y profesiones diversas a nuestro ambiente que a veces peca de excesivamente jurídico, es que en esta entrega igualmente incorporamos a miembros de otras comunidades de forma más relevante. Así pretendemos brindar un panorama novedoso dentro de las plumas que aquí escriben y de las mentes que las leen.

Esperemos que puedan disfrutar esta entrega que fue pensada y reformada desde su base para ofrecerles a ustedes lectores el mejor contenido de lectura posible.



Director

José Ignacio Morales

Consejo Editorial

Julio Rivera

Tony Centurion

Victor Vázquez

Ernesto Talamás

Anahí Villanueva

Montserrat González

Fernando Elías Calles

Alejandro Vidal

Consejo Honorario

Jose Manuel Campero

Juan Pedro Fernández Cueto

Diego Casillas

Omar Colomé

Pandecta es el órgano de difusión cultural de los alumnos de la Escuela Libre de Derecho. Las publicaciones principales de Pandecta son: Temas de Derecho, el Periódico Pandecta, Pandecta Digital, Radio Pandecta, y ésta, la Revista Pandecta.

Los textos publicados en Pandecta son responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan la opinión del órgano a que hace mención el párrafo anterior.

Agradecemos la participación de los alumnos, alumnos egresados, profesores y autoridades académicas y administrativas de la Escuela Libre de Derecho, quienes hacen posible una nueva publicación de la Revista Pandecta. Asimismo agradecemos la colaboración de los miembros de otras Universidades dentro y fuera de México.

www.revistapandecta.mx

Esta edición de Pandecta se terminó de imprimir en los talleres de Impresos Villa Florito, S.A. de C.V. Teléfono: 5260-4010, en el mes de febrero del 2013, en la Ciudad de México.

Diseño editorial: Cuauhtémoc Rodríguez S.
CRSWORK 2013



EDITORIAL

Desde su creación en 1986 Pandecta se ha destacado por ser un proyecto que poco a poco se ha consolidado como un referente de la Escuela Libre de Derecho. Es así, que está siempre en constante búsqueda de crecer y de cumplir con las expectativas de la comunidad de nuestra querida escuela. De allí que lo que en principio era tan sólo un proyecto de revista con publicación anual haya evolucionado en el curso de ya más de 25 años en una multitud de proyectos y medios de difusión de contenido diverso: Temas de Derecho, Revista Pandecta, Pandecta Digital, Radio Pandecta y Periódico Pandecta.

En este tenor y con el afán de revitalizar constantemente lo que Pandecta representa es que este año relanzamos a la Revista, cambiando su identidad desde su esencia misma. Con un nuevo formato de publicación semestral dividido en tres secciones temáticas bien definidas (Societas, Humanitas y Ius Vacilare) y un estilo editorial mucho más accesible y manejable a la vista del lector, es que buscamos consolidar a la revista en una nueva etapa de su existencia.

De igual forma es muy relevante hacer notar que intentamos con esta edición reintegrar a la comunidad entera de la escuela, pues el que fue alumno de ésta alguna vez, lo seguirá siendo por el resto de su vida. Así es que este año contamos con textos de profesores y egresados que se reincorporan a la vida de Pandecta.

Finalmente, en un esfuerzo por abrirnos más al exterior e incorporar las perspectivas de universidades y profesiones diversas a nuestro ambiente que a veces peca de excesivamente jurídico, es que en esta entrega igualmente incorporamos a miembros de otras comunidades de forma más relevante. Así pretendemos brindar un panorama novedoso dentro de las plumas que aquí escriben y de las mentes que las leen.

Esperemos que puedan disfrutar esta entrega que fue pensada y reformada desde su base para ofrecerles a ustedes lectores el mejor contenido de lectura posible.



ÍNDICE

SOCIETAS

2	Octavio Roldán	"JÓVENES Y ESTUDIANTES", LA BOLA DE RABASA
4	Orlando Sánchez	PRIMERO DE DICIEMBRE: OTRO ENFOQUE
8	Gemi González	LA OPORTUNIDAD DE MÉXICO... Y DE LA LIBRE
10	Juan Pablo Estrada	NUESTROS 500 ESTADIOS AZTECAS
12	David Reynoso	MEDEN AGAN
14	Ernesto Talamás	EL FALSO FEDERALISMO EN MÉXICO
17	Selma González	ESTADOS UNIDOS E ISRAEL: LAS DIFICULTADES ENTRE ALIADOS
20	Montserrat González	¿DERECHO? 500 PESOS LA HORA, ¿TODA LA NOCHE? TARIFA A NEGOCIAR
22	Johaly Hernández	EL RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS
24	Lucía Pérez	APOLOGÍA DE LA EDUCACIÓN
26	Cesar Díaz	GO TO LAW SCHOOL THEY SAID. YOU WILL GET A JOB THEY SAID...
28	Perla Salgado	GUERRA PERDIDA A EFECTO DE LA INADECUACIÓN DE ESTRATEGIA
31	Luis Rosas	LOS RIESGOS Y DESAFÍOS DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO
34	Pío López	EL HERMÓCRATES
39	Jesús Aguilar	DERECHO ROMANO

IUS VACILARE

HUMANITAS

43	Alonso Casanueva	DESEO DE MUERTE
45	José Ignacio Morales	VICENTE ESCOBEDO
47	Ángel Martín	FUNDACIÓN MÍTICA DE LA ESCUELA LIBRE DE DERECHO
49	Carlos G. Guerrero	#YoSoy3544
51	María Isabel Loza	VOLVIÓ POR IRENE
53	Diana Puga	LEYENDAS
55	Luis Manuel Rivas	MARTINA
57	Alejandro de Udondo	POEMAS
59	Christian Nájera	LICANTROPÍA CLÍNICA
60	Christian Nájera	SUBTERRÁNEO
61	Rodrigo Jiménez	INVIERNO
62	Pilar Zúñiga	AMOR
63	Marco Tulio	EL LEJANO
64	Marco Tulio	INMORTALIDAD



El desprecio que el Estado mexicano ha parecido mostrar hacia nuestras vidas no tiene comparación más que con el desprecio con el que los criminales acribillan a sus víctimas. Muestra de ello, es en uno de los discursos del expresidente al decir que la pérdida de vidas inocentes han sido "las menos", lo que en un arrebato de sinceridad desdeñosa quizá hubiera querido decir: lo de menos. Entre otros recuentos, el expresidente siempre se ha dado a la tarea de presumir los criminales atrapados y justificando las muertes inocentes al indicar su pertenencia a una banda criminal, sin serlo objetivamente.

Ante este desastre, surgen peticiones hechas por diversos empresarios, en especial de Ciudad Juárez con fecha 19 de Noviembre de 2009, a fin de solicitar la urgente intervención de los cascos azules de la Organización de las Naciones Unidas en una población devenida campo de exterminio donde el Estado ha desaparecido ya por completo.

Sin embargo, se debe analizar lo fallido para redirigir al país en su próximo sexenio 2012-2018 con el presidente Enrique Peña Nieto y evitar repeticiones. Otro de los factores que dieron lugar a la toma de esa errónea política según Aguilar y Castañeda gira en torno a la necesidad de Calderón de iniciar su sangrienta y costosa guerra para revertir el déficit de legitimidad con que llegó a la presidencia tras unas muy empañadas y discutidas elecciones, con el fin de compensar la precariedad electoral con la que el Partido Acción Nacional obtuvo su triunfo en 2006 y, así, mediante un acto de fuerza, afianzarse en el gobierno.

En contraparte y apoyando al Secretario de Economía del 2009, Gerardo Ruíz Mateos, quien dice que dada la posibilidad de que Calderón no hubiera llevado a cabo semejante movimiento, el próximo presidente sería un narcotraficante. A decir verdad, este axioma es tan cierto, puesto que debido al grado de infiltración por parte de los criminales al gobierno mexicano, no dilataría más que el gobierno de Calderón para que al próximo sexenio se tomara el control total del Estado. No obstante, no deja de ser una simple expectativa que aunque logró que el próximo presidente no fuera un narcotraficante, le delegó un reto más que una misión a resolver al presidente electo en 2012. Para finalizar esta crítica al gobierno panista, se analiza el cambio de directriz en cuanto a la estrategia ya planteada al inicio de su gobierno la cual consistía en la lucha al crimen organizado. Posteriormente, se habló de protección al ciudadano del crimen organizado, lo que denota que de lo ya planeado, se retracta, señalando que su verdadera meta no era otra que anular los efectos que su misma política había provocado.

Así que ante la caída de la seguridad pública por parte del señor expresidente Felipe Calderón, se espera que con el cambio de gobierno y de presidente, se logren establecer nuevas estrategias planeadas con objetivos fijos que no se derrumben a mitad del camino. Se busca restablecer esa característica de pasividad y centro turístico que tanto caracterizaba a México, se busca restablecer la paz social y seguridad pública.

Señor Presidente: no se busca más que restablecer el orden y volver a la normalidad. Y en cuanto a la juventud, les pido se esfuercen día a día en términos de su educación para lograr un profesionalismo en conjunto con el lado ético para un futuro próximo en que ejerzan cargos públicos o aconsejen a personalidades que tienen en sus manos el futuro del país, para así, lograr que México se distinga y mejore entre otros países.

Por eso, yo los exhorto a que alcemos la voz, que hoy México se desmorona y no podemos permitir que más personas derramen su sangre, no podemos continuar perdiendo a nuestros seres queridos. ¿Por qué si ya se cuenta con contaminación, violencia, corrupción, extinción de animales, "clonación", aún se le suministran más problemas al mundo?

PATRIA, LIBERTAD, JUSTICIA Y LEY.



Los riesgos y desafíos de la política de seguridad pública en México

Luis Fernando Rosas Ramírez
Egresado y Profesor de la Escuela Libre de Derecho

Preámbulo / El motivo de este breve ensayo es para señalar un tema que es de la mayor relevancia para el país, por los miedos propios de la historia, por la sombra del abuso y porque hoy, la conciencia colectiva es más asertiva que en el pasado.



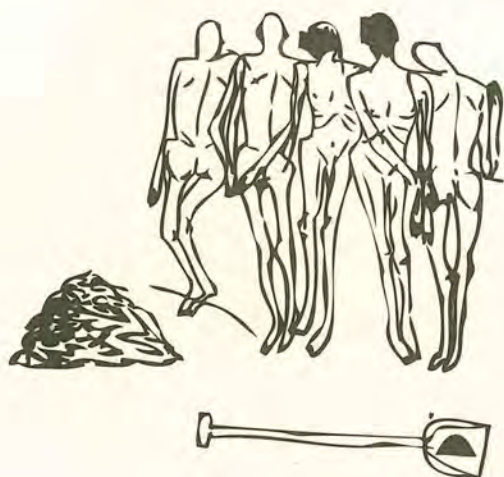
En un contexto de profunda crisis de respeto a derechos humanos, de inseguridad pública y de cambio de gobierno es natural que, en una sociedad como la nuestra se tema a palabras (y acciones) que han dañado al país; tales como, regresión, pasado, guerra sucia.

No obstante lo anterior, también debemos reconocer que la sociedad mexicana ha cambiado y no por la "transición" o la "democracia" por sí solos, cambió por nosotros, los ciudadanos, por el fortalecimiento de la sociedad civil organizada, cambió también, por los acontecimientos que durante tantos años amedrentaron al país.

Este ensayo de ninguna manera viene a proclamar un rechazo al gobierno del Presidente Peña Nieto ni al del Presidente Calderón ni sugerir la eliminación del sistema, todo lo contrario, analiza las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sus implicaciones y el historial de violaciones a derechos humanos que se han dado en México sistemáticamente desde hace 6 años con una congruencia de ideas, de no hacerlo así, estaría, un servidor como Crevel¹ como justo ético.

¹ En la obra La Cousine Bette, Balzac presenta a Crevel, un personaje inspirado en el Dr. Verón, dueño del diario Constitutionnel al tipo del cristiano más libertino de Francia.

El papel de la Secretaría de Seguridad Pública Federal



Creada en el Gobierno del Presidente Vicente Fox confiriéndole atribuciones que estaban a cargo de la otrora (y nuevamente a partir del Gobierno del Presidente Peña Nieto) poderosa Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Seguridad Pública Federal, se convirtió en el ente facultado para combatir la inseguridad, así como salvaguardar la integridad y derechos de las personas². Confiósele la administración de los Centros Federales de Readaptación Social, lo que hizo que Gobernación se le "amputara el brazo represor"³ acorde a la política de protección a los derechos humanos de ese gobierno y se consideró necesario descentralizar la función de Seguridad Pública para especializarla y al mismo tiempo terminar con las represiones y abusos que desde el palacio de Covián se venían practicando desde la década de los setenta.⁴

No fue sino hasta el Gobierno del Presidente Calderón y el comienzo de su estrategia contra el crimen organizado cuando, junto a la Secretaría de la Defensa Nacional y a la Secretaría de Marina, la Secretaría de Seguridad Pública Federal comenzó a desentenderse de la protección a los derechos humanos, tanto a nivel de prevención del delito como en los Centros Federales de Readaptación Social, a partir de 2006 a nivel federal, se debilitó el Estado de Derecho al haber lasitudo en la protección de los derechos humanos.⁵

2 Ley Federal de la Administración Pública México, 2000.

3 Utilizando la expresión aplicada por el entonces Senador Jesús Ortega Martínez Coordinador del PRD en el Senado de la República. Cfr. Diario de los debates, LVIII Legislatura, Diario 8, Primer Periodo Ordinario, Diciembre 2000.

4 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2005): "Informe N° 65/05, Petición 777-01. Admisibilidad. Rosendo Radilla Pacheco. México", 12 de octubre de 2005, en el sitio en internet de la CIDH <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2005sp/Mexico777.01sp.htm>.

5 Sepúlveda Iguiniz, Ricardo, J. "Los Derechos Humanos en México" Revista de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho número 34, México 2010. Pág 704.

La Secretaría de Seguridad Pública fue la autoridad federal que más quejas por violaciones a derechos humanos recibió (1659)⁶, por encima de la Secretaría de la Defensa Nacional (1424) y la Secretaría de Marina (371)⁷ durante el año 2012. Esto quiere decir que la Autoridad "represora"⁸ del Gobierno Federal siguió violando sistemáticamente derechos humanos durante todo el sexenio anterior, sin que se advirtiera un cambio en la política de seguridad pública del gobierno federal. La actuación del Secretario García Luna se vio cuestionada hasta el último día de su gestión⁹, el resultado de esa política pública, derivó en el envío al Congreso de la Unión una serie de modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal suprimiendo la supracitada dependencia regresándosela a la Secretaría de Gobernación concentrando en la dependencia política la obligación de mantener el orden de la seguridad pública en el país, de ahí los riesgos tan graves que esto entraña.

6 Los datos obtenidos de la Secretaría de Seguridad Pública son el resultado de la suma de las quejas del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (914 quejas) y las de la Policía Federal (745 quejas) las cuales forman parte de la estructura orgánica de la Secretaría en comento.

7 Datos de acuerdo al Sistema Nacional de Alerta de Violación a Derechos Humanos a Noviembre de 2012.

8 Op. Cit. Diario de los Debates.

9 El 29 de Noviembre de 2012 el Senador Omar Fayad, (PRI-HIDALGO) presidente de la Comisión de Seguridad Pública, solicitó se iniciara una investigación contra el Secretario de Seguridad Pública por supuestos vínculos con el narcotráfico después de que Edgar Valdés Villarreal alias "La Barbie" lo acusara de complicidad en una carta entregada a diversos medios de comunicación.

Riesgos en materia de Derechos Humanos

La situación en México en materia de derechos humanos no es nueva, cuando la Secretaría de Gobernación concentraba la facultad de proveer la seguridad pública además de la política interior, las violaciones a derechos humanos en México llegaron a extremos inmanejables, durante el gobierno del Presidente Luis Echeverría, la Secretaría de Gobernación a cargo del Lic. Mario Moya Palencia llevo a cabo la llamada "guerra sucia"¹⁰ vía la Dirección Federal de Seguridad.

El inicio del nuevo gobierno no es alentador, basta recordar el caso "Atenco" en el Estado de México cuando, siendo Gobernador Enrique Peña Nieto, se produjo el operativo policial en el que al menos 26 mujeres sufrieron violencia sexual por parte de policías, además de 207 detenciones arbitrarias y el abuso policiaco a los detenidos.¹¹

De ahí las críticas a concentrar en una autoridad tanto la organización política y la de seguridad pública, la crítica es comprensible, la seguridad pública no debe ser tratada como un problema político sino como un problema técnico – jurídico, la protección a derechos humanos no debe ser tratada en la improvisación, lo natural es construir sobre lo que ya está construido, en su caso se debieron hacer ajustes a la Secretaría de Seguridad Pública para lograr mayor eficiencia en el manejo de seguridad y los delitos de alto impacto, conociendo las deficiencias y fortalezas, en lugar de disminuirla al grado de subordinarla a la Secretaría de Gobernación.

10 Díaz, Gloria Leticia, "México ante la Corte Interamericana", en Proceso (1706), 12 de julio de 2009, p. 11

11 Amnistía Internacional México. "Atenco: Símbolo de violencia de género e impunidad en México" Boletín 8 del 4 de Mayo de 2012.

La Gendarmería Nacional y sus desafíos

La falta de priorización en materia de seguridad pública es un error que se comete cada seis años, toda vez que genera falta de eficacia y no sirven para contener la inercia de violaciones a derechos humanos ni para combatir al crimen organizado, la creación de la Gendarmería Nacional no ayuda a la falta de una política de combate al crimen organizado, no basta cambiar el nombre y que sean los mismos elementos los que estén a cargo de la protección ciudadana y al combate a los delitos de alto impacto, se requiere tiempo, años para capacitar y construir una nueva policía federal.

No obstante lo anterior no todo es retroceso, los avances que se han obtenido vía el Consejo Nacional de Seguridad Pública, los Observatorios Ciudadanos, la Transparencia y Acceso a la Información y la nueva política en la Comisión Nacional de Derechos Humanos a partir de sus consejeros es posible impulsar la vigilancia ciudadana para que la actuación de este nuevo cuerpo policiaco genere condiciones de mejora en el ámbito de la prevención del delito.

Es importante que los diez mil elementos que conformarán la Gendarmería Nacional estén capacitados en prevención del delito y respecto irrestricto a derechos humanos, ayudará sin duda, el mando único estatal para tener el control territorial de los municipios con mayor índice de delincuencia y en puntos estratégicos en el país.

Conclusiones

La inseguridad es la principal preocupación de los mexicanos, por lo que la forma de dar resultados es fijar metas claras que permitan consolidar una línea de combate a la delincuencia, no basta realizar una legitimación en ejercicio, los pilares de la nueva política de seguridad deben ser la planeación, la prevención del delito, la protección y respeto a derechos humanos, la coordinación y la mejora de las instituciones policiales de la mano con la procuración de justicia, así como la evaluación y rendición de cuenta a la sociedad en general a partir de la actuación de la sociedad civil organizada, ya que la existencia de transparencia en la rendición de cuenta vía información accesible, objetiva y oportuna¹² será la única forma de avanzar en la situación en la que está sumergida el país.



12 Sepúlveda Iguiniz, Ricardo J. en Animal Político "La urgencia de replantear la política de seguridad" en el sitio de internet <http://ricardosepulveda.org.mx/?p=137>



ASESOR JURÍDICO Y FISCAL

La CEAV por medio de sus diferentes áreas puede conseguir empleo a los agraviados, si esto es parte de la reparación integral”



Lic. Luis Fernando Rosas Ramirez
Consultor del Centro Jurídico para los Derechos Humanos

Síguenos:

FISCAL

Flaquezas del Buzón tributario

Conozca cómo esta medida de reducción de costos en los servicios al contribuyente arriesga sus garantías constitucionales

- Características de la herramienta
- Problemáticas derivadas de su aplicación
- Reparación patrimonial por el uso indebido
- Opciones de defensa

CONTABILIDAD FISCAL

RIF cómo pagan

Mecanismo de pago del ISR, IVA e IESPS a seguir por las personas físicas inscritas en ese régimen y repaso de los estímulos para su incorporación a la seguridad social

2

SEGURIDAD SOCIAL

Tramite su registro patronal sin acudir al IMSS

Entérese del procedimiento para formular tal solicitud mediante el Escritorio Virtual del Instituto

6

LABORAL

Calcule correctamente la prima de antigüedad

Identifique en qué consiste y los pasos para su cálculo

6

COMERCIO EXTERIOR

Pedimento aduanero

Elementos que lo integran; disposiciones regulatorias y su llenado

2

JURÍDICO CORPORATIVO

Colegiación de abogados ¿es necesaria?

El proyecto de ley abre el análisis relativo a si con esta medida se transgrede la libertad de trabajo

2

IDC ONLINE

Febrero mes de las informativas

Revise nuestro especial y manténgase bien informado



GRUPO expansión

365 • 15/FEBRERO/2016



\$170.00 MN EXHIBIRSE HASTA EL 29/FEBRERO/2016 BOLETÍN QUINCENAL AÑO 29 • 4a ÉPOCA

Editorial

eramirez@expansion.com.mx

EN CONTACTO CON EL LECTOR

LA CUARTA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL

En el marco del Foro Económico Mundial celebrado en la ciudad de Davos, Suiza, se abordaron diversos tópicos relacionados con las problemáticas que impactan el desarrollo de los miembros que componen la comunidad internacional de naciones, así como sus posibles medidas de contingencia y solución.

Uno de estos asuntos es el relativo a la grave afectación que tiene en el presente el avance de las herramientas electrónicas en la economía, la política y la sociedad, así como el desastroso futuro que se vislumbra.

Los impresionantes y extremadamente rápidos progresos en la tecnología, han afectado la manera en que interactúan los seres humanos; los procesos productivos; los mercados financieros; las gestiones administrativas y el cumplimiento de las obligaciones en general.

Todo esto pone en "jaque" a los especialistas, quienes vaticinan que en dos décadas el 47 % de los empleos podrían ser sustituidos por máquinas, *software* y robots, lo que dará origen a la llamada "cuarta revolución industrial", por la similitud de las causas y efectos de sus antecesoras, pero con la diferencia de que puede ser aun más catastrófica.

Se prevé que también existan migraciones masivas, guerras entre países debido a intromisiones cibernéticas, pobreza, incluso una distribución más inequitativa de la riqueza, conflictos sociales, entre otras secuelas.

Sin lugar a dudas ello obliga a los gobiernos, las empresas y los ciudadanos a realizar una reingeniería que de origen a una nueva cultura y forma de hacer las cosas para enfrentar a esos efectos que están a la vuelta de la esquina. No hacerlo sería un suicidio.

Los editores

EDITOR GENERAL

Lic. Eréndira Ramírez Vieyra
eramirez@expansion.com.mx

Editor Adjunto Web y Print
CP. Erika María Rivera Romero

COORDINADORES

Fiscal y Jurídico Corporativo
Lic. Ernesto Martínez Pantoja
Consultoría y Contabilidad Fiscal
L.C. Francisco Brito Márquez
Laboral y Seguridad Social
Lic. Leopoldo Adolfo Gama García

Editor Web

Allan Morgan Hernández

Actualizadores Web

Miryam Eréndira López Rivera
Estefanía Camacho Jiménez

EDITORES

Comercio Exterior
Lic. Irene Vega Rivera

Contabilidad Fiscal

L.C. París Pérez García

Fiscal

Mtra. Joyce Pasantes Pérez

Jurídico Corporativo

Lic. Aglaé Ordoñez Fonseca

Laboral

Mtra. Ángeles de la Consolación Paniagua Márquez

Seguridad Social

Lic. José Juan Ríos Aguilar

CONSULTORES

L.C. Antonio Castillo Sánchez, Lic. Berenice Chávez Islas, L.C. Emmanuel Castañeda Jiménez

Asistente editorial

Lizbeth González Romo de Vivar

ARTE

Editor de Arte

Saúl Miranda Sandoval

Ilustraciones

Oldemar

GERENTE DE MARCA

Miguel Mares
miguel.mares@expansion.com.mx

LÍDER SUSCRIPCIONES Y SEMINARIOS

Alejandra Morales
alejandra.m@expansion.com.mx
Tel: (55) 50612415

COORDINADOR DIGITAL

Sebastian Patrón
sebastian.patron@expansion.com.mx
Tel: (55) 5061-2405

COMERCIAL

Juan Antonio Castañeda Pliego
Director Comercial
jcastaneda@expansion.com.mx
Tel: 91774390 Ext. 74390

Roberto Vicente Velázquez Rangel

Head de Gobierno
vicente.velazquez@expansion.com.mx
Tel: 91774300 Ext. 32566

Octavio Gómez Tobón

Gerente de Industria
ogomez@expansion.com.mx
Tel: 50932671 Ext. 32671

PRODUCCIÓN

Gerente Senior de Producción
Hilda A. Arévalo

Coordinador de Producción
Nancy Bravo

Coordinador de Postproducción digital
Edgar Cruz

COLABORADORES PERMANENTES

Lic. Juan de la Cruz Figueroa, Lic. Gerardo Jaramillo Vázquez, Lic. Roberto Hernández, socio y director de COMAD, S.C., **Ancelmo García Pineda**, colaborador externo de la Organización Internacional del Trabajo.

COLABORADORES ESPECIALES

Lic. Ivan Rueda Heduán, socio-director de la firma Abogados Empresariales, S.C., **Lic. Octavio Carvajal Bustamante**, miembro de la Comisión Laboral de Concamin y socio de la firma Carvajal, Rubalcava y Asociados, **Dr. Hugo Italo Morales Saldaña**, Asesor laboral de la Canacintre y de la Antad y socio de su propia firma, **Lic. Tomás Natividad Sánchez**, asesor laboral de Coparmex y director del despacho Natividad Abogados S.C., **Lic. Julio Flores Luna**, socio del despacho Goodrich Riquelme y Asociados y miembro de la Comisión de Asuntos Laborales de Coparmex, **Lic. Luis Velasco Ramírez**, Consultor independiente, **Lic. Dionisio Kaye**, socio de la firma Kaye abogados S.C., **Lic. Mario Becerril Hernández**, Director General del Despacho Asesoría y Defensa Legal Aduanera, **Lic. Victor Monroy Juárez**, socio y director del despacho Monroy Abogados, S.C., **Lic. Ricardo de Buen Rodríguez**, socio director del despacho De Buen Rodríguez Abogados S.C.

Consulta el Aviso de Privacidad de Datos en la siguiente dirección:
<http://gruopexpansion.mx/proteccion.html>

IDC, Asesor Jurídico y Fiscal, se publica quincenalmente y encierra en su contenido información Fiscal, Laboral, Seguridad Social, Jurídico-Corporativa y de Comercio Exterior. Suscripción anual: \$4,190.00 pesos (23 números). Ejemplar suelto: \$170.00 pesos.
Impresa por Quad Graphics, Duraznos 1, Col. Las Peritas, Tepepan Xochimilco, CP 16010 México DF.

Todos los derechos reservados. Prohibida la reproducción parcial o total incluyendo cualquier medio electrónico o magnético. Derechos reservados © Expansion, S.A. de C.V., Av. Constituyentes 956, Col. Lomas Altas, CP 11950, México, D.F. Copyright 1993. Autorizada como Publicación Periódica por SEPOMEX, Permiso No. PP09-0200 características 316251816. Certificado de Licitud de Título No. 3044 y de contenido No. 1942 expedidos por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas con fecha 17 de octubre de 1986. Número de reserva al Título otorgado por la Dirección General del Derecho de Autor No. 641-86. No. ISSN 1870-1280.

IDC, Asesor Jurídico y Fiscal, es una publicación y marca registrada de GRUPO EXPANSIÓN

INFORMES: Tel. 9177-4153
SERVICIOS AL CLIENTE: 4040-3641

TODA LA INFORMACIÓN CONTENIDA EN **IDC, Asesor Jurídico y Fiscal**, ES CRITERIO DE LA EDITORIAL, POR LO QUE LA TOMA DE DECISIONES Y LOS RESULTADOS QUE SE OBTENGAN POR EL USO DE LA INFORMACIÓN ES RESPONSABILIDAD EXCLUSIVA DEL USUARIO, EN EL ENTENDIDO DE QUE EL EDITOR, EXPANSIÓN S.A. DE C.V. NO TENDRÁN NINGUNA RESPONSABILIDAD.

Visite nuestro portal:

www.idconline.com.mx

Siganos:



"Si te interesa ser parte de nuestro equipo, ingresa a www.gruopexpansion.mx/empleos y aplica."



GRUPO expansión

CRITERIOS

Derechos humanos laborales pueden resarcirse

Compensaciones causadas por agravios de autoridades del trabajo en contra de particulares, por el licenciado Luis Fernando Rosas Ramírez.

Preámbulo

La historia moderna de la humanidad no se comprende sin la salvaguarda de las garantías mínimas de los individuos como factor ineludible en la relación que éstos sostienen con otros sujetos y con el propio Estado.

En este marco el ente gubernamental está obligado a respetar la dignidad de las personas, su vida y sus libertades al igual que actuar de manera fundada y motivada cuando ejecute actos de molestia en contra de aquellas.

Derivado de esto las naciones en conjunto y a nivel local han reconocido en sus respectivas legislaciones estas prerrogativas, incluyendo normas para atender y compensar al particular en los casos en que dichas disposiciones sean violentadas por los órganos estatales.

Con ello se asegura a la víctima de dichos eventos el acceso a beneficios con los que se pretende resarcir el menoscabo sufrido en sus derechos humanos (DDHH) por el ejercicio abusivo de la autoridad.

En el entorno internacional la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) agrupó en tres categorías las necesidades de los afectados durante el proceso de victimización, de:

- recuperación emocional y psicológica
- información y de apoyo dentro de los sistemas, y
- requerimientos tangibles (*Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder* –Declaración– adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985)

En 1999 la ONU estableció la Guía para el diseño de políticas sobre la aplicación de la Declaración, creada para el uso de los legisladores en las áreas de justicia, seguridad pública, bienestar social, salud y gobierno local. Este documento presenta estándares para que las jurisdicciones evalúen sus propios procedimientos y determinen qué otros cambios deben aplicar para equilibrar la justicia (Modelo Integral de Atención a Víctimas, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, publicado en el DOF el 4 de junio de 2015).

En el ámbito nacional, a raíz de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en materia de DDHH del 10 de junio de 2011, se reconocieron, entre otras prerrogativas, las de las víctimas del delito o de violación a sus DDHH, las cuales están protegidas a través de medidas que preserven su integridad física y

mental, además de incluir la figura de la reparación integral del daño para estos supuestos, de acuerdo con los más altos estándares contenidos en diversos instrumentos mundiales en este ámbito ratificados por nuestro país.

Así, la Ley General de Víctimas (LGV) surge como resultado de amplias consultas con organizaciones de la sociedad civil; activistas y defensores de los DDHH. Este dispositivo se publicó en el DOF del 9 de enero de 2013 y en consecuencia dio origen al Sistema Nacional de Atención a Víctimas (SNAV), cuyo órgano operativo es la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).

En este sentido, cualquier sujeto que hubiese sido afectado por un ilícito federal o visto quebrantados sus DDHH por parte de una autoridad federal, tiene la potestad de acercarse a la CEAV y solicitar la reparación integral y el goce de las prestaciones establecidas en la LGV.

Como se observa, los individuos objeto de daño en su esfera jurídica requieren que los sistemas de seguridad y justicia actúen a su favor, en lugar de revictimizarlos, por lo que deben recibir:

- información adecuada para la correcta canalización y seguimiento de su caso, así como el apoyo emocional en primer contacto
- acceso a los servicios respectivos, y
- atención de las autoridades del orden público respecto de sus necesidades fundamentales, las que deben crear fondos para la prevención y atención médica de los particulares afectados

Todos los servicios deben concederse de forma gratuita y ser proporcionados por el Estado con base en la LGV.



Lic. Luis Fernando Rosas Ramírez
Consultor del Centro Jurídico para los Derechos humanos

La CEAV por medio de sus diferentes áreas puede conseguir empleo a los agraviados, si esto es parte de la reparación integral

Marco legal

NACIONAL

Entre las disposiciones mexicanas regulatorias de las ayudas de las víctimas están las siguientes:

- CPEUM, en su artículo 1o., párrafo tercero, señala las obligaciones a cargo del gobierno respecto de promover, respetar, proteger y

garantizar los DDHH; además de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones correspondientes. Asimismo, el numeral 20, apartado C, establece los derechos de las víctimas, entre los que destacan el de recibir asesoría jurídica; atención médica y psicológica, y la reparación del daño

- LGV, prevé que los agraviados reciban ayuda temporal, de manera oportuna, de acuerdo con las necesidades inmediatas que tengan relación directa con el hecho victimizante, (art. 8o., primer párrafo, LGV), y
- Ley General de Desarrollo Social, tiene por objeto hacer respetar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la CPEUM, protegiendo la evolución de toda la población en el ámbito de aplicación de dicho ordenamiento jurídico

INTERNACIONAL

En dicho nivel existe la Declaración, en cuyas disposiciones 4, 5 y 6 determina que los sujetos lesionados en sus facultades deben ser tratados con compasión y respeto a su dignidad. Tienen acceso a los mecanismos de la justicia y a un pronto resarcimiento del deterioro que hubiesen sufrido, según lo dispuesto en la legislación interna del país de que se trate.

También se deben establecer y reforzar, cuando sea necesario, los recursos judiciales y administrativos para obtener la restitución correspondiente siguiendo los procedimientos oficiales expeditos, justos, poco costosos y accesibles.

Se tiene que informar a los sujetos perjudicados de sus facultades para obtener la reivindicación del daño ejecutando los referidos procesos, así como facilitar la adecuación de estos últimos.

Conceptos Generales

VÍCTIMAS

Son aquellas personas físicas, que directa o indirectamente han padecido un daño o disminución a sus garantías producto de una violación a sus DDHH o por la comisión de un delito (arts. 4o. y 6o., fraccs. XVII y XVIII, LGV).

AUTORIDAD RESPONSABLE

A menudo se desconoce bajo qué circunstancias o quiénes pueden quebrantar los DDHH. Así pues, una transgresión de esta naturaleza se comete cuando, un servidor público en el ejercicio de sus funciones afecta los DDHH reconocidos en la CPEUM o en los tratados internacionales (art. 6o. fracc. XIX, LGV).

REPARACIÓN DEL DAÑO

Está claro que no todos los delitos o transgresiones a los DDHH tienen como efecto inexorable un menoscabo al proyecto personal de la víctima pero cuando las consecuencias son tales que interrumpen sus potencialidades o aspiraciones, éstas deben ser reparadas.

Para determinar si la vulneración a la víctima es grave, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDDDH) ha determinado que se debe considerar la aptitud, circunstancias y aspiraciones, de tal forma que se permita fijar, de manera razonable las expectativas

¿Cómo clasifica la LGV a las víctimas?

- **Directas:** aquellas personas físicas que hubiesen sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de un ilícito o violaciones a sus DDHH reconocidos en la CPEUM y en los tratados internacionales de los que México sea parte
- **indirectas:** los familiares o aquellos individuos a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella
- **potenciales:** los sujetos cuya integridad o prerrogativas peligran por prestar asistencia al afectado, ya sea por impedir o detener la transgresión de garantías o la comisión de un delito, y
- **grupos:** comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus intereses o bienes jurídicos colectivos

interrumpidas por la realización del suceso victimizante (CIDDDH, "Caso Tamayo Lozada vs Perú", sentencia del 27 de noviembre de 1998).

La LGV, creó para tal efecto a la CEAV como órgano operativo del SNAV (art. 84, LGV), la cual es un ente desconcentrado no sectorizado del gobierno federal que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, además de autonomía técnica y de gestión. Esta Comisión otorga apoyos para:

- ayuda inmediata
- auxilio y asistencia, y
- reparación integral

PROCEDIMIENTO PARA MEDIDAS DE ATENCIÓN

Es la gestión por virtud de la cual se determina la procedencia de cualquiera de los beneficios aludidos y las acciones de protección indispensables para lograr el respeto a sus DDHH. Para ello el afectado debe acudir directamente a las instalaciones de la CEAV (ubicada en Ángel Urraza 1137, Col. Del Valle, Delegación Benito Juárez, México, DF).

El trámite da inicio con la realización de una entrevista mediante la cual se recaba la información necesaria sobre los hechos y en coordinación con la Asesoría Jurídica Federal de la CEAV, se determina si es necesario o urgente designar al individuo afectado un asesor jurídico de apoyo. El personal (psicólogos, trabajadoras sociales y abogados) revisa el asunto y señala la clase de medidas de atención y preservación a adoptar (arts. 7o., fracc. VI; 8o., y 30, LGV).

Las resoluciones que determine la CEAV tienen la misión de retrotraer los efectos de las prerrogativas del agraviado a la situación prevaleciente al momento de la conculcación de las mismas; ayudarlo a enfrentar las gestiones derivadas de este hecho, incluso otorgarle una compensación por el daño sufrido, la cual se determina considerando todos los perjuicios y pérdidas económicas suscitadas como resultado de los actos infractores de las autoridades (art. 27, LGV).

Todas las dependencias del ejecutivo federal; los órganos autónomos constitucionales y los poderes legislativo y judicial federal están obligados, en su respectivo ámbito de competencia, a brindar atención, asistencia y auxilio a las víctimas en materia de educación; salud; procuración y administración de justicia, y medidas económicas y de desarrollo social (incluye alimentación, vivienda, disfrute de un medio ambiente sano, trabajo, seguridad social y no discriminación, desde un enfoque de los DDHH). Se hace especial énfasis en estas últimas porque en ellas están contempladas las disciplinas laborales y de seguridad social.

Algunas de las instituciones que actúan en colaboración con la CEAV y sus homólogas en las entidades federativas son: la Secretarías del Trabajo y Previsión Social (STPS), de Economía y de Desarrollo Social, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Infonavit, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes y la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte.

Debe mencionarse que para tener acceso a los recursos del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral (FAARI) es necesario:

- registrar a la víctima en el Registro Nacional de Víctimas
- no hubiese sido resarcido por alguna otra autoridad
- realizar la solicitud formalmente mediante un escrito libre (no existe prescripción con relación al hecho victimizante)
- tener sentencia firme que no conceda la restitución del menoscabo por parte del sentenciado, para los casos de agraviados por un delito, y
- contar con una resolución emitida por un organismo mexicano o internacional mediante el cual se salvaguarden las facultades, si se es víctima de violación a DDHH

Respecto a los dos últimos puntos se debe hacer la acotación de que las resoluciones y sentencias requeridas solo son requisitos para gozar de los recursos del FAARI, por lo que cualquier sujeto puede solicitar las medidas de ayuda inmediata y de asistencia sin la necesidad de obtener y exhibir los citados instrumentos jurídicos.

Criterios legales de autoridades y organizaciones

Si una persona perdió su trabajo o ganancias derivados del mismo como consecuencia de ser víctima de un delito, o de violación a DDHH, puede considerarse como agraviada a partir de los criterios de la LGV y los estándares mundiales en materia de reparaciones los que establecen cinco tipos de mecanismos en este campo: restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

Dentro de las gracias económicas que puede otorgar la CEAV están las del pago del daño material; los perjuicios y el lucro cesante, y el daño moral. Si bien los montos de las compensaciones no son proporcionados

¿Qué es una violación a los DDHH según la LGV?

El acto u omisión que afecte los DDHH reconocidos en la CPEUM o en los tratados internacionales, cuando el agente sea servidor público en el ejercicio de sus funciones o atribuciones o un particular que ejerza funciones públicas.

También tiene tal carácter la acción u omisión realizada por un individuo instigado o autorizado, explícita o implícitamente por un servidor público, o cuando actúe con aquiescencia o colaboración de este.

únicamente con base en tabuladores mundiales, dado que se toma en cuenta el contexto de la dimensión del daño a la víctima, si se respetan los mínimos establecidos por los estándares internacionales valorando la aplicación que resulte más favorable para la víctima.

La CEAV por medio de sus diferentes áreas puede conseguir empleo a los agraviados, si esto es parte de la reparación integral (art. 67, fracc. VII, LGV).


Asimismo puede gestionar que les sea entregado el importe de todos los salarios y prestaciones que le fueron privados. *Es importante observar que implica la obligación del gobierno de cubrir las prestaciones económicas con que es restituida la persona perjudicada, y no un deber patronal.*

Incluso se prevé que la STPS, cuando así lo determine la CEAV, inscriba preferencialmente a las víctimas en programas de capacitación laboral para lograr su plena reintegración a la sociedad y la realización de sus proyectos de vida.

Otra de las medidas de compensación contempladas en la LGV que puede ser dictada por la CEAV es el resarcimiento de los daños patrimoniales, entre los que resulta viable incluir aquellas erogaciones que no hubiesen sido enteradas a los organismos de seguridad social (art. 64, fraccs. III; IV y V, LGV).

Conclusión

Es importante que las individuos conozcan todos los derechos que pueden exigir ante la CEAV, especialmente en el campo laboral dentro del cual existe un nicho importante en las medidas de reivindicación.

Las compensaciones aplican para los colaboradores y patrones, pues ambas partes tienen derecho de exigir a nuestro gobierno la restitución de sus aspiraciones personales y profesionales vulneradas por una conducta ilícita o la conculcación de los DDHH. 

El Instituto Nacional de Transparencia,
Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

otorga la presente

Constancia

a:

Luis Fernando Rosas Ramirez

Por haber acreditado el curso:

Jornadas Técnicas de Acompañamiento y Asesoría Especializada

DGC/JTAyAE_presencial/SEGOB/381060/

Calificación del curso: 100,00 %

11 de marzo de 2019



Yuri Emiliano Cinta Domínguez
Director General de Capacitación



“En el Marco del Día Internacional de los Pueblos Indígenas”



El H. Senado de la República y
La Comisión Nacional de los Derechos Humanos

otorgan la presente

CONSTANCIA

a: **Mtro. Luis Fernando Rosas Ramírez**

por su asistencia al

F O R O

Derechos indígenas y su necesaria regulación

En el Auditorio “Octavio Paz” del H. Senado de la República



Mtra. Yolanda Leticia Escandón Carrillo
Cuarta Visitadora General
Comisión Nacional de los Derechos Humanos



Lic. Jaime Aranda Castillo
Secretario Técnico
Comisión de Asuntos Indígenas
Senado de la República



Martes 29 de julio 2014

ESCUELA LIBRE DE DERECHO



Mtro. Luis Fernando Rosas Ramirez



No. Cuenta **PA1048**
Vigencia **2018 - 2019**

ADJUNTO



Firma del Acreditado



PA1048



Lic. Luis M. Díaz Mirón A.
Rector



ESCUELA LIBRE
DE DERECHO



Lic. Renata Sandoval Sánchez
Secretaría de Administración

Dr. Vertiz # 12 Col. Doctores México DF, CP 06720 Tel: 5588-0211 www.eld.edu.mx

Ciudad de México, a 12 de noviembre de 2020.

**ALEJANDRO ENCINAS RODRÍGUEZ
SUBSECRETARIO DE DERECHOS HUMANOS,
POBLACIÓN Y MIGRACIÓN DE LA
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.
P R E S E N T E**

Hago referencia al proceso de consulta pública para la designación de la persona Titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), previsto en los artículos 85 y 86 de la Ley General de Víctimas, 33 de su Reglamento; 27 fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 4 y 6 fracción IV del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación y en las “Bases de la Consulta Pública para Seleccionar a las personas candidatas a ocupar la titularidad de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas” publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de octubre de 2020.

En esa virtud, el suscrito, en mi calidad de persona postulada para ocupar el cargo de Titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, de conformidad con el “Listado de personas postuladas” publicado el 11 de noviembre de 2020 en la página: www.consultaceav.segob.gob.mx, manifiesto lo siguiente:

Otorgo mi consentimiento expreso para la publicación de toda la información enviada para los fines del presente proceso, de conformidad con las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

ATENTAMENTE



LUIS FERNANDO ROSAS RAMÍREZ

Ciudad de México, a 12 de noviembre de 2020.

ALEJANDRO ENCINAS RODRÍGUEZ
SUBSECRETARIO DE DERECHOS HUMANOS,
POBLACIÓN Y MIGRACIÓN DE LA
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.
P R E S E N T E

Hago referencia al proceso de consulta pública para la designación de la persona Titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), previsto en los artículos 85 y 86 de la Ley General de Víctimas, 33 de su Reglamento; 27 fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 4 y 6 fracción IV del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación y en las “Bases de la Consulta Pública para Seleccionar a las personas candidatas a ocupar la titularidad de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas” publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de octubre de 2020.

En esa virtud, el suscrito, en mi calidad de persona postulada para ocupar el cargo de Titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, de conformidad con el “Listado de personas postuladas” publicado el 11 de noviembre de 2020 en la página: www.consultaceav.segob.gob.mx, declaro lo siguiente:

Manifiesto bajo protesta de decir verdad que nunca he sido condenado por la comisión de un delito doloso.

Lo anterior se declara para los efectos legales correspondientes.

ATENTAMENTE



LUIS FERNANDO ROSAS RAMÍREZ

Ciudad de México, a 12 de noviembre de 2020.

ALEJANDRO ENCINAS RODRÍGUEZ
SUBSECRETARIO DE DERECHOS HUMANOS,
POBLACIÓN Y MIGRACIÓN DE LA
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.
P R E S E N T E

Hago referencia al proceso de consulta pública para la designación de la persona Titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), previsto en los artículos 85 y 86 de la Ley General de Víctimas, 33 de su Reglamento; 27 fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 4 y 6 fracción IV del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación y en las “Bases de la Consulta Pública para Seleccionar a las personas candidatas a ocupar la titularidad de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas” publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de octubre de 2020.

En esa virtud, el suscrito, en mi calidad de persona postulada para ocupar el cargo de Titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, de conformidad con el “Listado de personas postuladas” publicado el 11 de noviembre de 2020 en la página: www.consultaceav.segob.gob.mx, declaro lo siguiente:

Manifiesto bajo protesta de decir verdad que no me encuentro inhabilitado para el ejercicio de cargos en el servicio público en cualquier institución pública federal o local.

Lo anterior se declara para los efectos legales correspondientes.

ATENTAMENTE



LUIS FERNANDO ROSAS RAMÍREZ

Ciudad de México, a 12 de noviembre de 2020.

ALEJANDRO ENCINAS RODRÍGUEZ
SUBSECRETARIO DE DERECHOS HUMANOS,
POBLACIÓN Y MIGRACIÓN DE LA
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.
P R E S E N T E

Hago referencia al proceso de consulta pública para la designación de la persona Titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), previsto en los artículos 85 y 86 de la Ley General de Víctimas, 33 de su Reglamento; 27 fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 4 y 6 fracción IV del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación y en las “Bases de la Consulta Pública para Seleccionar a las personas candidatas a ocupar la titularidad de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas” publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de octubre de 2020.

En esa virtud, el suscrito, en mi calidad de persona postulada para ocupar el cargo de Titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, de conformidad con el “Listado de personas postuladas” publicado el 11 de noviembre de 2020 en la página: www.consultaceav.segob.gob.mx, declaro lo siguiente:

Bajo protesta de decir verdad manifiesto que no desempeño, ni he desempeñado cargo de dirigente nacional o estatal en algún partido político, dentro de los dos años previos a la designación de la persona Titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

Lo anterior se declara para los efectos legales correspondientes.

ATENTAMENTE



LUIS FERNANDO ROSÁS RAMÍREZ

Ciudad de México, a 12 de noviembre de 2020.

ALEJANDRO ENCINAS RODRÍGUEZ
SUBSECRETARIO DE DERECHOS HUMANOS,
POBLACIÓN Y MIGRACIÓN DE LA
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.
P R E S E N T E

Hago referencia al proceso de consulta pública para la designación de la persona Titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), previsto en los artículos 85 y 86 de la Ley General de Víctimas, 33 de su Reglamento; 27 fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 4 y 6 fracción IV del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación y en las “Bases de la Consulta Pública para Seleccionar a las personas candidatas a ocupar la titularidad de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas” publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de octubre de 2020.

En esa virtud, el suscrito, en mi calidad de persona postulada para ocupar el cargo de Titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, de conformidad con el “Listado de personas postuladas” publicado el 11 de noviembre de 2020 en la página: www.consultaceav.segob.gob.mx, declaro lo siguiente:

Bajo protesta de decir verdad manifiesto que toda la información y documentación que he proporcionado y llegue a proporcionar, es veraz y auténtica.

Lo anterior se declara para los efectos legales correspondientes.

ATENTAMENTE



LUIS FERNANDO ROSAS RAMÍREZ