

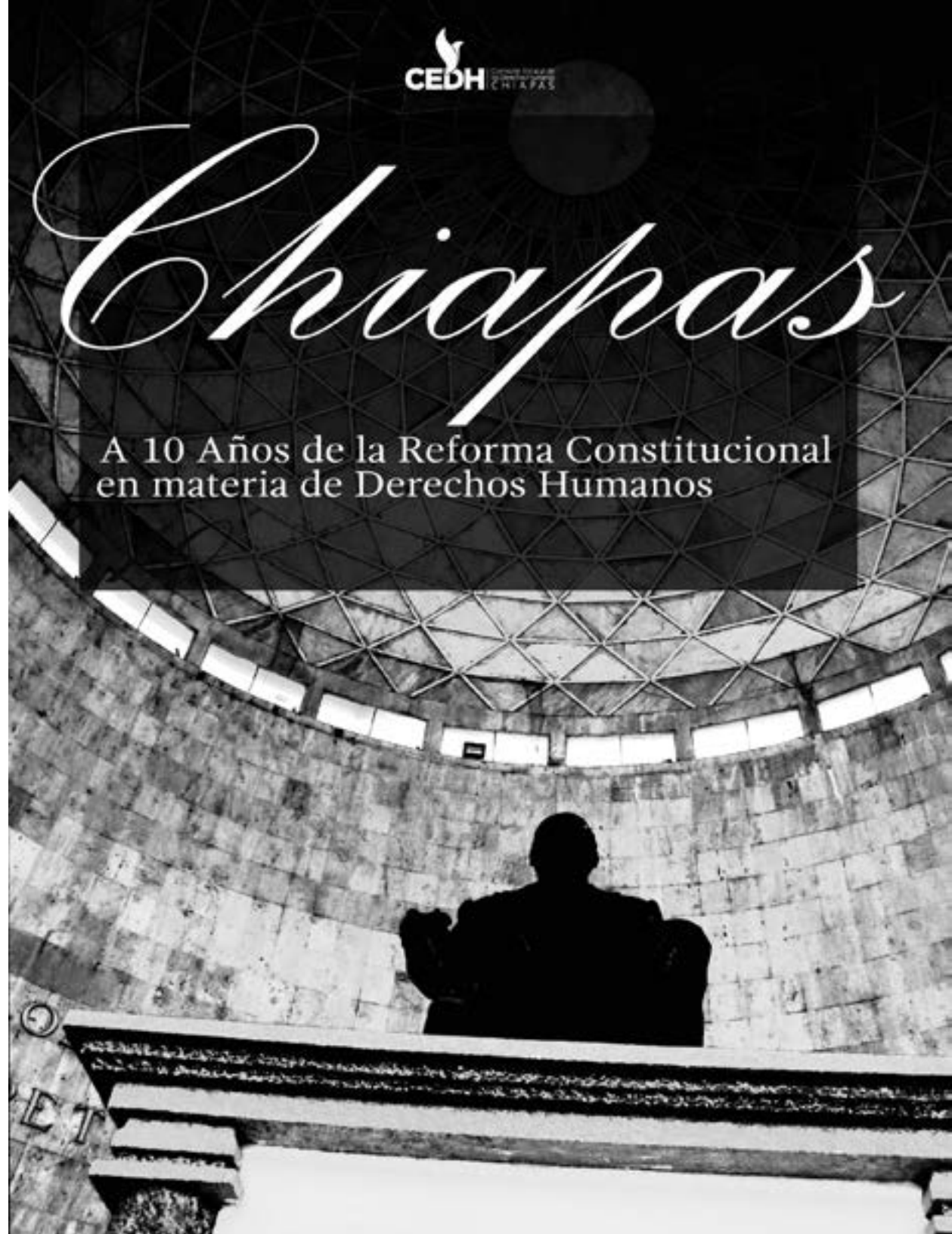
Chiapas

A 10 Años de la Reforma Constitucional
en materia de Derechos Humanos



Chiapas

A 10 Años de la Reforma Constitucional
en materia de Derechos Humanos



Chiapas

a 10 años de la Reforma Constitucional en materia de Derechos humanos

Armendáriz González José Luis
Becerra Toledo Pedro Sergio
De La Rosa Celaya Joseana Beetzabe
Martínez Flores Isela de Jesús
Molina Vázquez Angelica
Natarén Nandayapa Carlos Faustino
Ruanova Ortega Alfredo
Sánchez Flores Martha Laura
Than Cancino Joshua
Zepeda Bermúdez Juan José





Directorio

Juan José Zepeda Bermúdez
Presidente

Claudia Ruiz Coutiño
Visitadora General Especializada en Atención de Asuntos de la Mujer

Martha Laura Sánchez Flores
Visitadora General Especializada en Atención de Asuntos Indígenas

Alfredo Ruanova Ortega
Visitador General Especializado en Atención de Asuntos de NNA

Ángel Milton Ordoñez Rodríguez
Visitador General Especializado en Atención de Asuntos de Migrantes

Gonzalo López Nandayapa
Secretario Ejecutivo

Joseana Beetzabe de la Rosa Celaya
Secretaria Técnica

José Luis Armendáriz González
Secretario de Gestión y Control

Helena Margarita Jiménez Martínez
Directora del Instituto de Investigación y Capacitación en DH

Chiapas a 10 años de la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos
Armendáriz González, José Luis; Becerra Toledo, Pedro Sergio; De La Rosa Celaya, Joseana Beetzabe; Martínez Flores, Isela de Jesús; Molina Vázquez, Angelica; Natarén Nandayapa, Carlos Faustino; Ruanova Ortega, Alfredo; Sánchez Flores, Martha Laura; Than Cancino, Joshua; Zepeda Bermúdez, Juan José

PRIMERA EDICIÓN 2021

© Comisión Estatal de los Derechos Humanos del estado de Chiapas
Edificio plaza, 1ra. sur s/n, Barrio San Roque, C.P. 29000, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas

ISBN: 978-607-98871-3-1

Composición, diseño y maquetación:
Gustavo Adolfo González Escarela

Diseño de Cubierta:
Jorge Eduardo Gutiérrez Guerrero

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra y su transmisión por cualquier medio, actual o futuro, sin el consentimiento expreso por escrito del titular del derecho. La composición de interiores y el diseño de cubierta son propiedad de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos del estado de Chiapas.

Editado e impreso en México / edited and printed in Mexico

Índice

<i>Prólogo</i>	13
----------------------	----

Capítulo I

La Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos.....	19
Breve referencia a los derechos fundamentales, garantías individuales y derechos humanos	20
El proceso de la Reforma	22
El contenido de la Reforma	27

Capítulo II

Avances y Retos desde la Perspectiva de la Constitución Local	33
Promoción y respeto de los derechos fundamentales. [Artículo 3] CPECH	34
Derecho a la educación en derechos humanos, derecho a un defensor social de los pueblos indígenas, derecho a la vida. [Artículo 4º] CPECH.....	38
La pluriculturalidad del estado de Chiapas	39
El derecho al desarrollo y el combate a la pobreza.....	44

Capítulo III

Impacto en la Función Administrativa y Políticas Públicas	47
La administración pública.....	47
Estructura administrativa.....	49
Sistema Estatal de Planeación Democrática y su enfoque de Derechos Humanos.....	52
El enfoque de derechos sociales	56

Capítulo IV

Alcances en la Función Jurisdiccional en Chiapas.....	61
Situación de la impartición de justicia en el estado de Chiapas, previo a la Reforma Constitucional.....	61
Impacto de la Reforma Constitucional en la función jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chiapas	71
Desafíos y acciones para la consolidación de la Reforma sobre derechos humanos en la impartición de justicia en Chiapas	78

Capítulo V

Evolución del Sistema no Jurisdiccional en Chiapas	83
Historia legislativa de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Chiapas	84
Avances legislativos	94
Retrocesos legislativos	99
La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chiapas en números....	100
Presupuesto asignado a la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Chiapas a través de los años.....	104

Capítulo VI

Reflejo en el Ámbito Social y Cultural de Chiapas	109
Derecho a la libertad.....	110
Desaparición forzada.....	111
Desplazamiento forzado interno	111
Derecho de acceso a la justicia.....	115
Derecho a la salud y a la seguridad social	117
Derechos político-electorales.....	120
Derecho a la educación, internet y acceso a las tecnologías de la información.....	124
Derecho al desarrollo	127
Derechos de las niñas, adolescentes y mujeres	129
Derechos de los pueblos y comunidades indígenas.....	131
Derechos de las personas migrantes.....	134

Capítulo VII

Conclusiones	139
La Reforma de 2011	139
Evolución legislativa en materia de derechos humanos	141
Impacto en la función administrativa y políticas públicas	143
Alcances en la función jurisdiccional	145
La protección no jurisdiccional de los derechos humanos.....	147
Reflejo en el ámbito social y cultural	149

Bibliografía.....	157
-------------------	-----

Prólogo

Han transcurrido diez años desde la entrada en vigor de la Reforma Constitucional en materia de derechos humanos más importante de nuestro país.

Por ello, vale la pena reflexionar acerca de su trascendencia: cómo ha influido en la vida pública, es decir, en el andamiaje institucional, las políticas de gobierno, la actuación de las autoridades, principalmente las encargadas de la seguridad pública, la procuración e impartición de justicia. Hay que puntualizar hasta dónde la reforma ha constituido una fuente de vitalidad y remozamiento para los organismos estatales responsables de hacer valer tales derechos. Asimismo, debe precisarse qué impacto ha producido en las legislaciones y congresos locales, con especial énfasis por supuesto en Chiapas.

El recuento de lo alcanzado, de lo que aún falta por lograr, así como los desafíos inmediatos y mediatos del futuro, se abordan con la mayor dosis de objetividad en esta obra colectiva de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chiapas.

Lo primero a subrayar es que desde hace una década los derechos humanos, su esencia, sus alcances y hasta su misma denominación han pasado a formar parte del patrimonio común de los mexicanos. Al mismo tiempo que constituyen nuestro patrimonio, nos comprometen y honran porque con su ejercicio aseguramos la dignidad de cada individuo y la tranquilidad social.

No se reformó la Ley de Leyes buscando equipararnos a otros países que ya los habían adoptado en sus cuerpos normativos y en convenios internacionales. Se reformó por convicción republicana, por razones éticas de hondos

raíces históricas y para despejar el camino de nuestro desarrollo con bases aún más democráticas. Se reformó para confirmar y reconfirmar que en México la persona humana es el punto de partida y de llegada de todo esfuerzo institucional, aunque ciertamente el camino no esté exento de escollos.

Desde esa óptica, Chiapas hizo lo propio y se ha adentrado en una serie de reformas que dan cuenta de nuestra voluntad por armonizar el marco jurídico local con la Federación para atender viejas demandas y reclamos de un pueblo que ha mejorado sus niveles de vida, pero asaeteado por la desigualdad social, los rezagos educativos y de salud, la polarización política, la desconsideración y la violencia contra la mujer y los pueblos indígenas y el déficit sistemático en otros rubros conectados con el bienestar.

Lo que expresa la nueva ley, en materia de derechos humanos no lo expresa todavía la realidad chiapaneca. Por ende, nuestra ardua tarea consiste en transformar la injusta realidad mediante los instrumentos previstos en la reforma paradigmática de 2011 y en las sucesivas que en esta última década realizamos. Nuestro reto, asimismo, es evitar que la semilla de la buena nueva de los derechos humanos se esterilice al caer en la indiferencia social o el desdén de la burocracia.

Hay que anunciar esa buena nueva a diario, difundirla con todas las herramientas disponibles, defenderla con el ejemplo. Anunciarla incluso en los tiempos difíciles de una pandemia que ha cimbrado al conjunto de la nación como ningún otro fenómeno desde hace un siglo. Esta Comisión acompañó a la sociedad chiapaneca orientándola en tan duro trance, y lo continuará haciendo una vez que COVID-19 se convierta en un hecho del pasado.

La pandemia nos inmovilizó, enclaustrándonos, pero también nos sacudió. Nos hizo ver nuestras debilidades y nos afianzó en la idea de que sin solidaridad no hay solución perdurable a nuestros problemas. Desventuradamente, el encierro elevó el nivel de violencia intrafamiliar y no contuvo los homicidios, asaltos, secuestros y robos en el país. Además, el atendible “quédate en casa” disparó el número de los denominados “ciberdelitos” y de otras conductas ilícitas.

Sin embargo, con el vigente programa nacional de vacunación, exitoso también en nuestra entidad, ya estamos por alcanzar la otra orilla.

Muy doloroso fue el saldo trágico de COVID-19. Familias enteras se desmembraron quedando los sobrevivientes en la orfandad y el desempleo, sin la solidaridad material, agrietadas en algunos casos incluso las creencias que daban soporte a su existencia.

Cientos de miles se contagiaron y estuvieron enfermos, pero se cuentan por millones los que no se enfermaron, sanaron o vacunándose ganaron y ganarán inmunidad.

La nueva etapa que nos aguarda demandará de las autoridades un reforzamiento y ampliación de nuestro sistema de salud, para que nadie, absolutamente nadie quede al margen de él, y para que siempre y en todo lugar haya disponibilidad de personal médico y medicamentos.

Hay que festejar la reforma constitucional de 2011 y nuestras reformas locales de derechos humanos explicando en qué consisten éstos, divulgándolos, con la pretensión sostenida de que nadie deje de apropiárselos.

Eso es lo que buscamos con el presente trabajo. Las y los expertos y estudiosos del tema, así como dirigentes sociales y del sector privado, toman la palabra en este ejercicio, a diez años de aquella reforma sin precedentes.

Quien se asome a las siguientes páginas encontrará datos alentadores, pero también algunos muy preocupantes. En materia de salud, verbigracia, la nuestra era en los últimos años una entidad con altos niveles de mortalidad infantil, hoy la brecha con el promedio nacional se ha ido cerrando. También registrábamos elevadas tasas de mortalidad materna, de modo particular en zonas rurales apartadas y dispersas.

En cuanto al acceso a la justicia, son igualmente serios nuestros retos. En 2020, se evidenció la importancia de contar con una plataforma en línea. Ciertamente el Poder Judicial cuenta con personal eficiente y de acreditada idoneidad profesional; el esfuerzo que se hace habrá de llevarnos a su cabal modernización.

Hay otras áreas donde perniciosas rutinas se han arraigado con fuerza. Subsisten entre la población, soterradamente, conductas de discriminación y actitudes de servidores públicos emparentadas con malos tratos y torturas. Y aún ocurren desplazamientos internos, aunque ciertamente Chiapas fue la primera entidad del país en legislar para prevenirlos y atenderlos. Pero, lo sabemos, no basta la ley. Sin la voluntad de las partes involucradas para cumplir

acuerdos en conflictos que desenraizan a sus comunidades, como ha venido ocurriendo con Aldama y Santa Martha (Chenalhó), autoridades y organismos de derechos humanos se ven impedidos de cumplir su papel. Lo peor, en estos casos, es desde luego la violencia sin término y el sufrimiento de las familias. Sin embargo, hemos ido avanzando en diversos rubros, como ocurre con los mandatos constitucionales que exaltan la condición de la mujer y le abren oportunidades reales de participación política y social.

El Ejecutivo impulsa el andamiaje para generar un equilibrio en el tema de paridad de género en la conformación de la administración pública, y es manifiesto su desempeño para que a nivel municipal se replique esta disposición.

Asimismo, los partidos nominan candidaturas atendiendo a los principios de paridad de género, representación indígena, acceso a los jóvenes y participación política de las mujeres.

Hay progresos, igualmente, en cuestiones relativas a los derechos humanos de las personas migrantes, como la reciente reforma a la ley del Instituto Nacional de Migración (INM) en lo relativo a los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

En términos de violencia familiar, la asignatura continúa pendiente; para reducir su incidencia requiere de la suma de esfuerzos de todos los actores involucrados. Tampoco hemos podido concretar para todas y todos el derecho al desarrollo. En nuestro estado subsisten bajos índices de desarrollo humano, además de que la pandemia agravó los males de nuestra economía.

El más valioso instrumento para conseguir el bienestar social es la educación, área en la que también exhibimos atrasos considerables. Sólo un dato: 15 de cada 100 chiapanecos mayores de 15 años no saben leer ni escribir, lo cual duplica la tasa nacional de analfabetismo. Hay que contar masivamente con las tecnologías de la información e Internet para superar esta brecha de la educación.

Tratar de manera desigual a los desiguales está en la lógica de una actitud de equidad. En un Estado como el nuestro se evita así caer en una ilusa “igualdad de oportunidades”, que sólo conducirá al ahondamiento de la brecha entre quienes tienen casi todo y quienes tienen casi nada. En consecuencia, hay que atender primero a los más desfavorecidos y proteger a quienes están en situación de vulnerabilidad, si bien la asistencia social no ha

de ser el único recurso de ayuda. Los derechos humanos a la salud, el empleo, la alimentación y la educación, ejercidos a plenitud por individuos y comunidades, son la vía para alcanzar un bienestar verdadero, una sociedad justa.

El plan de desarrollo vigente en Chiapas introduce elementos y mecanismos que en vez de discrecionalidad ofrecen objetividad y establecen obligaciones inequívocas para quienes ejercen el servicio público. El mandato es claro: hay que cumplir escrupulosamente con el respeto a los derechos humanos en todas las áreas de la administración.

Y para contribuir a lograrlo, esta Comisión capacita en el conocimiento de ellos a todos sus integrantes y lleva a cabo cursos sistemáticos con servidoras y servidores públicos de los tres Poderes, de órganos y organismos de gobierno, e incluso con organizaciones de la sociedad civil y de la iniciativa privada.

Nuestro mayor desafío como colectividad, además de materializar para cada individuo el conjunto de derechos humanos, estriba en volver realidad los DESCAs, derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. No hay otro camino si queremos convivir sin sobresaltos en una entidad hermosa que es nuestro hogar.

Han pasado diez años de aquella histórica Reforma. El mejor modo de rememorarla, creemos, es darla a conocer y continuar preparándonos para que su valioso contenido nutra sin distingos a nuestra comunidad.

Juan José Zepeda Bermúdez
Presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos

Capítulo I

La Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos

Se cumplen 10 años de la más importante reforma de nuestra Constitución desde su promulgación en 1917. Es preciso reconocer que se dio un gran salto en el ámbito jurídico internacional, en donde nos encontrábamos rezagados por varias décadas respecto a otros sistemas, incluidos los de América Latina.

Es menester señalar las diversas causas y motivaciones que propiciaron tan importante cambio de paradigma¹. Además, como parte de este análisis, se reconoce el trabajo de la sociedad civil organizada, así como el de los legisladores de las fracciones parlamentarias que en las diversas legislaturas contribuyeron a este salto cualitativo.

La incorporación de México a la dinámica internacional de los derechos humanos no estaba completa aún y cuando se implantó en nuestro sistema, la tutela no jurisdiccional de los derechos humanos, con la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en 1990 y su posterior constitucionalización en el año 1992, que implicó el desarrollo

¹ En su libro *La estructura de las revoluciones científicas*, Thomas Kuhn señala que un paradigma es un logro científico universalmente reconocible que, durante un tiempo, proporciona soluciones a una comunidad de profesionales. Los científicos aceptan el paradigma dominante hasta que surgen anomalías. Luego, los científicos comienzan a cuestionar la base del paradigma en sí, surgen nuevas teorías que desafían el paradigma dominante y, finalmente, una de estas nuevas teorías se acepta como el nuevo paradigma, es decir se produce un cambio de paradigma.

Cfr. Kuhn, Thomas. (1962). *La estructura de las revoluciones científicas*. Fondo de Cultura Económica.

de los organismos equivalentes en los estados de la República y el entonces Distrito Federal², faltaba la tutela jurisdiccional de la misma.

Es importante destacar que esta reforma fue parte de una serie de acciones políticas y jurídicas de un largo proceso de cambios que impulsaron la democratización del país. De hecho, a tal reforma la precedieron otras operaciones constitucionales e institucionales orientadas a brindar protección a los derechos humanos: desde la reforma al sistema de impartición de justicia iniciada a finales de la década de los ochenta hasta la creación de institutos de garantía administrativos y no jurisdiccionales, como la ya mencionada Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Instituto Federal Electoral y el Instituto Federal de Acceso a la Información, así como sus pares en los estados. Desde esta perspectiva, la de derechos humanos de 2011 es una reforma desde la democracia y para su consolidación.³

Breve referencia a los derechos fundamentales, garantías individuales y derechos humanos

Para las nuevas generaciones, el tema de la defensa de los derechos humanos no es ajeno. Constantemente aparece en los medios de comunicación alguna noticia relacionada con el tema; en la vida diaria, también se cuentan historias en las que la participación de alguna autoridad asociada con los cuerpos policiales desencadena alguna situación de violencia en las personas, lo que culmina con un sentimiento de autoritarismo estatal.

Por lo anterior se considera necesario, explicar de una manera accesible el contenido y alcance hacia los justiciables, de los denominados derechos fundamentales. Ello no debería ser difícil; sin embargo, la carga ideológica de los sistemas políticos no lo permiten, pues al buscar una definición caeremos de inmediato en un enfoque o perspectiva, y para abrir el debate basta con definirlos como aquellos derechos que nacen y mueren con el ser humano, para que en automático reflexionemos con la

perspectiva positivista y expresemos que son únicamente las prerrogativas reconocidas por el orden jurídico vigente.

Al estudiar los derechos fundamentales deben tomarse en cuenta al menos cuatro planos desde los cuales podemos realizar su análisis. Estos enfoques son: Dogmático Jurídico; que los define como todos aquellos que se encuentran consagrados en la ley fundamental. Teoría de la Justicia; que intenta establecer por qué un derecho ha de ser fundamental, es decir, cuáles deben ser y justificarlos. Teoría del Derecho; en este nivel se da una definición de derecho fundamental que sirve de punto de partida para la construcción del orden jurídico. Sociología en general y Sociología Jurídica en particular; en este enfoque lo trascendente es la eficacia de los derechos denominados fundamentales, pues solo deben ser considerados como tales los que respondan a las necesidades económicas, políticas, sociales y culturales imperantes.⁴

El término derechos fundamentales, es un producto del movimiento francés de finales del siglo XVIII que culmina con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, pero cuyo alcance moderno toma cauce en Alemania en 1949.

Es común confundirlos con los derechos humanos y las garantías individuales; sin embargo, existe, según los científicos del derecho, entre ellos el doctor Héctor Fix Zamudio⁵ una clara distinción: para empezar, una garantía no es lo mismo que un derecho.

La locución garantía refiere al mecanismo de defensa que plantea el ordenamiento jurídico para preservar un derecho, tan es así que la legislación civil, por ejemplo, plantea varios como es el caso del embargo, la prenda o la hipoteca; por su parte, un derecho es la prerrogativa en sí misma, es la permisión que da la norma o la facultad que confiere.

Ahora bien, la expresión derechos humanos es más amplia que la de derechos fundamentales, e incluso se utiliza para referirse a expectativas de derechos que pretenden ser reconocidos por el orden jurídico o que se

² Becerra Toledo, P. (2015). La Comisión Estatal de Derechos Humanos en Natarén Nandayapa, C. y Besares Escobar M. (coord). Instituciones del Derecho en Chiapas. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de Chiapas. <https://www.iiij-unach.mx/images/docs/InstitucionesDelDerechoEnChiapasDigital.pdf>.

³ Salazar Ugarte, Pedro. (2013). Política y derecho. Derechos y garantías. Ed. Fontamara.

⁴ Carbonell, Miguel. (2004). Los derechos fundamentales. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Serie doctrina jurídica.

⁵ Fix Zamudio, Héctor. (2003). Breves reflexiones sobre el concepto y el contenido del derecho procesal constitucional en Ferrer Mc Gregor, E. (coord.). Derecho Procesal Constitucional. Porrúa. 4ª edición, tomo I, p.273.

utilizan con menos rigor técnico. Por tanto, se ha propagado la idea de que todo derecho fundamental es en el fondo un derecho humano, pero no todo derecho humano es fundamental, ya que estos últimos tienen la peculiaridad de ser preservados por el orden jurídico, en consecuencia, cuentan con reconocimiento estatal y puede exigirse su cumplimiento irrestricto.

El concepto de derecho fundamental es confuso, pues existen distintas definiciones, que dependen del enfoque que quiera dársele. Lo que sí debe quedar claro es que esos derechos están recogidos en una disposición de carácter fundamental, es decir en un texto constitucional, lo que les dota de una mayor fuerza obligatoria, además plantean una relación jurídica tripartita integrada por un sujeto activo, un sujeto pasivo y un objeto de la relación.

Por ejemplo, Luigi Ferrajoli citado por Carbonell,⁶ desde la perspectiva de la Teoría del Derecho define a los derechos fundamentales, diciendo que “son todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto son dotados del status de personas, de ciudadanos o de personas dotadas con capacidad de obrar”.

Definición ampliamente aceptada por tener un sentido formal y estipulativa, es decir ni verdadera ni falsa, de la cual podemos advertir que los derechos fundamentales son subjetivos, universales y que pueden ser restringidos.

Es precisamente su universalidad un atributo que debe analizarse al menos desde dos grandes escenarios, el jurídico y el político. Estas prerrogativas se entienden reconocidas y concedidas a todas las personas que viven bajo cierto sistema jurídico; esto es, para todos y todas los que se encuentren en un territorio determinado, pero también tienen validez por los efectos de la globalización en cualquier parte del mundo, esto último es el aspecto político.

El proceso de la Reforma

Han pasado 10 años desde que el 10 de junio de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se modifica la denominación

del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)⁷.

Para llegar a ello, hubo todo un recorrido por parte de las instituciones y de la sociedad organizada en su conjunto que caminó de manera paralela a la llegada a la alternancia en el Poder Ejecutivo, teniendo como principal acción el acuerdo de cooperación técnica suscrito con la Oficina del Alto Comisionado para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, en el mes de diciembre de 2002, y el posterior acuerdo para la instalación de una oficina del Alto Comisionado en nuestro país en julio de 2003⁸; aunado a lo anterior, para la primera década del siglo XXI nuestro país ya había suscrito y ratificado casi todos los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, y aceptó pocos años más tarde la competencia jurisdiccional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que, además, ha emitido diversas sentencias contra el Estado mexicano.

Dentro de los instrumentos jurídicos de carácter internacional suscritos por el Estado mexicano en dicha materia destacan: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984), Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1985), Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” (1988), Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de

⁷ Dicha reforma consistió en que se modificó la denominación del Capítulo Primero del Título Primero; el primero y quinto párrafos del artículo 1.º; el segundo párrafo del artículo 3.º; el primer párrafo del artículo 11; el artículo 15; el segundo párrafo del artículo 18; el primer párrafo del artículo 29; el primer párrafo del artículo 33; la fracción décima del artículo 89; el segundo párrafo del artículo 97; el segundo y tercer párrafos del apartado B del artículo 102; y el inciso g) de la fracción segunda del artículo 105; la adición de dos nuevos párrafos, segundo y tercero, al artículo 1.º y recorriéndose los actuales en su orden; un nuevo párrafo segundo al artículo 11, los párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto al artículo 29; un nuevo párrafo segundo al artículo 33, recorriéndose el actual en su orden y los nuevos párrafos quinto, octavo y décimo primero, recorriéndose los actuales en su orden, al artículo 102 del Apartado B; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸ DOF. 4 de abril de 2003. Decreto Promulgatorio del Acuerdo entre el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos relativo al Establecimiento de una Oficina en México.

⁶ Carbonell, Miguel. Op, cit.

Muerte (1990), Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (1994), Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (1994), Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999), Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas (1997) y Los Derechos Humanos y el Medio Ambiente.

Era evidente el atraso de nuestra Constitución en relación con los derechos humanos en el contexto internacional. De ahí que, tanto en la sociedad organizada como en el plano político, principalmente entre los legisladores, fue permeando la necesidad de una reforma lo más amplia posible a nuestro texto constitucional en este capítulo.

Los diputados federales de diversos grupos parlamentarios de la LX Legislatura presentaron ante la asamblea de la Cámara 33 iniciativas en materia de derechos humanos para modificar la denominación del capítulo I y reformar diversos artículos de la Constitución Política.

Por su parte, los senadores presentaron más de una docena de iniciativas; entre ellas se contó con la del doctor Rutilio Escandón Cadenas, quien el 14 de diciembre de 2004 propuso una iniciativa de Proyecto de Decreto para adicionar un segundo párrafo al artículo 29 de la CPEUM⁹. Destaca, asimismo, la propuesta de la senadora Rosalinda López Hernández, quien junto con la senadora Adriana González Carrillo presentaron el 11 de diciembre de 2008 una iniciativa de Proyecto de Decreto que reforma el artículo 89 fracción X, de la CPEUM.

Y así, durante esos años se fueron sumando propuestas de prácticamente todas las fracciones con representación en el Senado.

La implementación de una reforma constitucional de gran calado se convirtió no sólo en una demanda social sino en un objetivo prioritario para los tres Poderes.

Por ello, hubo una gran cantidad de iniciativas previas que dieron inicio al proceso legal en busca de la reforma constitucional, así como

⁹ La propuesta consistió fundamentalmente en adicionar un segundo párrafo para proteger los derechos humanos en caso de supresión de garantías y decía: "Los tratados y la ley determinarán qué garantías y derechos humanos no podrán suspenderse en ningún caso."

la celebración de foros y mesas de trabajo para reforzar este proceso parlamentario, además de publicaciones académicas con el objetivo de que dicha reforma fuera lo más integral posible y acorde a los estándares internacionales.

Finalmente, el 8 de marzo de 2011 el Pleno del Senado hizo suya la reforma, y posteriormente se siguió el procedimiento establecido en el artículo 135 de la Constitución, acerca de la necesaria aprobación de la mayoría de las legislaturas de las entidades federativas.

Entre el 12 de abril y el 18 de mayo se cumplió el requisito mínimo de 16 congresos estatales. La Declaratoria de Aprobación que se hizo el 1º de junio documentó finalmente que 21 legislaturas votaron a favor: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, México, Michoacán, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Una vez publicada dicha reforma en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, entró en vigor un día después.

Hay que resaltar la participación durante ese proceso de grupos de organizaciones de la sociedad civil, de académicas y académicos en un esfuerzo coordinado con la Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) para lograr una propuesta de Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos¹⁰. El importante papel de dicho organismo consistió en generar un espacio de intercambio multidisciplinario y fungir como facilitador de las discusiones. Esta propuesta integral fue presentada el 11 de octubre de 2007 por la senadora Rosario Ibarra de la Garza¹¹, y fue considerada como la más integral.

¹⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México. (2008). Propuesta de Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos, elaborada por las organizaciones de la sociedad civil y por académicas y académicos especialistas en derechos humanos. <https://incidesocial.org/wp-content/uploads/propuesta-dh-final.pdf>

¹¹ Senado de la República. (2011). Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, respecto la Minuta Proyecto de Decreto que modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos. Gaceta: LXII/2SPO-220/28790. https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/28790

En ella se identificaban deficiencias estructurales en la CPEUM que obstaculizaban la plena eficacia y práctica de los derechos humanos en México.

Este esfuerzo de organizaciones de sociedad civil y academia, tanto en su análisis, fundamentación y propuestas, revisa las diversas iniciativas que se habían presentado al Congreso de la Unión hasta entonces, buscando en la medida de lo posible sus coincidencias. Además, incluye las recomendaciones o propuestas específicas del Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, promovido por la OACNUDH en 2004¹².

Finalmente, el 23 de abril de 2009 en sesión ordinaria en la Cámara de Diputados, se aprobó el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos con Proyecto de Decreto que modificaba la denominación del capítulo I y reformaba diversos artículos de la Constitución. En la misma fecha la minuta fue remitida a la Cámara de Senadores, y ésta, el 8 de abril de 2010 aprobó con modificaciones el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, para reformar los artículos 1o., 11, 33, 89 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; asimismo, se incorporaron reformas a los artículos 3, 15, 18, 29, 97 y 105 del mismo ordenamiento, por lo que fue devuelto a la Cámara de Diputados.

El 13 de abril de 2010, la presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la minuta referida a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos, para su dictamen. En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del 15 de diciembre de 2010 se aprobó con modificaciones el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos con Proyecto de Decreto que modificaba la denominación del Capítulo I y reformaba diversos artículos de la Constitución. En la misma fecha fue remitido el expediente correspondiente al Senado.

¹² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México. (2003). Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México. <https://hchr.org.mx/publicaciones/diagnostico-sobre-la-situacion-de-derechos-humanos-en-mexico-2003/>.

El 8 de marzo de 2011, la Cámara de Senadores aprobó dicho proyecto de decreto.

El 17 de marzo de 2011, la Cámara de Diputados aprobó la minuta con proyecto de decreto por el que se modificó la denominación del capítulo I del título primero y se reformaban diversos artículos de la Constitución, y lo remitió a las legislaturas locales para su aprobación.

El contenido de la Reforma

El Decreto referido modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma los artículos 1, 3, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105; su contenido es el siguiente:

Se modifica la denominación del Capítulo Primero del Título Primero; el primero y quinto párrafos del artículo 1º; el segundo párrafo del artículo 3º; el primer párrafo del artículo 11; el artículo 15; el segundo párrafo del artículo 18; el primer párrafo del artículo 29; el primer párrafo del artículo 33; la fracción décima del artículo 89; el segundo párrafo del artículo 97; el segundo y tercer párrafos del apartado B del artículo 102; y el inciso g) de la fracción segunda del artículo 105; la adición de dos nuevos párrafos, segundo y tercero, al artículo 1º y recorriéndose los actuales en su orden; un nuevo párrafo segundo al artículo 11, los párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto al artículo 29; un nuevo párrafo segundo al artículo 33, recorriéndose el actual en su orden, y los nuevos párrafos quinto, octavo y décimo primero, recorriéndose los actuales en su orden, al artículo 102 del apartado B; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (...).¹³

El primer gran cambio a nuestra Constitución es precisamente sobre la denominación del Capítulo I del Título Primero, que antes decía “De las Garantías Individuales” y se cambió por “De los Derechos Humanos y sus Garantías”; con lo cual se incorporan y elevan a rango constitucional los derechos humanos, lo que deriva en una mayor armonización con el

¹³ DOF. 10 de junio de 2011. Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

derecho internacional, aunque como se ha expresado en diversos foros el término más adecuado era el de derechos humanos fundamentales o simplemente derechos fundamentales.

Con la modificación de dicho artículo primero se brinda reconocimiento expresamente a los derechos humanos, pero sobre todo a los instrumentos internacionales que el Estado mexicano ha ratificado a lo largo de estos años.

Es importante recalcar que, con este cambio, los derechos humanos no pueden restringirse ni suspenderse, excepto en los casos y bajo las condiciones que la misma Constitución establece.

Con esta reforma se incluye también el principio de interpretación conforme que permite que, al interpretar la Constitución, se puedan citar normas de derechos humanos consagradas en los tratados internacionales en la materia ratificados por el Estado mexicano, concatenado con el principio *pro persona* (*pro homine*) que establece observar la norma más favorable para la persona.

El tercer párrafo establece una obligación trascendental: las autoridades deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. En el cumplimiento de dicha obligación se observarán cuatro principios básicos de los derechos humanos: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Tales principios van enfocados sobre todo a las autoridades judiciales, legislativas y administrativas.

Con ello, el Estado mexicano se obliga a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

Un agregado que fue motivo de controversia, pero que a nuestro parecer era fundamental hacerlo más explícito, como finalmente quedó, es el de la prohibición de discriminación de las preferencias sexuales. Esto, derivado del principio de tolerancia inserto en muchos tratados que México ha ratificado.

Por su parte, en el artículo 3 fue menester señalar entre los principios rectores de la educación, el respeto a los derechos humanos.

En el artículo 11, además de consagrar las libertades de tránsito, residencia, entrar y salir del territorio nacional, se incluyó el derecho de asilo y la posibilidad de recibir refugio por causas de carácter humanitario.

Un aspecto relevante es que, en el artículo 15, se homologó el término derechos humanos y la observancia a los derechos que se reconocen en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

El artículo 18 también integró, en el segundo párrafo, el respeto a los derechos humanos como base de la organización y desarrollo del sistema penitenciario. Este sea quizá uno de los temas en donde se ha avanzado poco.

El artículo 29, agregó la inclusión de los derechos y garantías que no pueden ser suspendidos bajo ningún supuesto y algunos lineamientos generales del procedimiento a seguir, observando siempre los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Esta propuesta se basa en dos cuestiones fundamentales: ponerle límites al Poder Ejecutivo respecto a la posibilidad de declarar la emergencia y su actuación mientras dure el estado de excepción, así como respecto de los efectos posteriores de sus acciones. También incluyó que la Suprema Corte de Justicia debe revisar de oficio, mediante un proceso sumarísimo, los decretos que suspendan garantías emitidos por el Ejecutivo y debe pronunciarse sobre la constitucionalidad y validez de los mismos.

Otro aspecto que aborda el artículo 29 es la congruencia con los compromisos adoptados por nuestro país como parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas y la Convención Americana de Derechos Humanos.

Otra modificación plausible de esta reforma es la que se realizó en el artículo 33 sobre los derechos humanos de las personas extranjeras: se les garantiza el derecho de audiencia y un procedimiento administrativo previo en caso de que el Ejecutivo pretenda expulsarlas de nuestro país.

La fracción X del artículo 89 constitucional establece el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos como uno de los principios rectores en la conducción de la política exterior.

Se derogó el segundo párrafo del artículo 97, que contemplaba la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia para averiguar algún hecho o hechos que constituyeran una grave violación de algún

derecho humano. Tal facultad fue trasladada a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Por otra parte, en el artículo 102 respecto a lo establecido sobre los Organismos de Protección de Derechos Humanos, se mantienen los apartados A y B primer párrafo; pero a partir del segundo párrafo se establecen las modificaciones más importantes.

Entre los cambios se señala que, si bien las recomendaciones que emiten estos organismos no tienen carácter vinculante, hay la obligación de las autoridades de fundar, motivar y hacer públicos su negativa a aceptarlas o a cumplirlas, además de que se prevé que, a petición de los propios organismos, dichas autoridades puedan ser llamadas a comparecer por la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente o las legislaturas locales, para que expliquen sus motivos según sea el caso.

Se elimina, además, la prohibición de que estos organismos tengan competencia sobre asuntos laborales, pero se mantiene respecto de cuestiones electorales y jurisdiccionales.

Se reafirma, igualmente, la obligación de garantizar en las Constituciones de las entidades federativas, incluida la del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, la autonomía de dichos organismos.

El artículo 105 incluye las acciones de inconstitucionalidad que puede ejercitar la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y que van en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales suscritos por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República.

Tal reforma pone en evidencia el reconocimiento de la progresividad de los derechos humanos, mediante la expresión clara del principio pro persona como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas; es decir, se favorece todo aquello que brinde mayor protección a las personas.

Esta ampliación de los derechos significa la materialización de varios postulados constitucionales, como la relativa a los migrantes o a la suspensión de garantías; aunada a la obligación expresa de observar los tratados internacionales firmados por el Estado mexicano, miran hacia la justiciabilidad y eficacia de los derechos que, a la postre, tiende al

mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad y al desarrollo de cada persona en lo individual.

Esta reforma ha provocado la impostergable necesidad de profundizar en el estudio de los tratados internacionales en los que se reconocen derechos humanos y en que el Estado mexicano es parte; por lo cual se ha estimado indispensable hacer del conocimiento público un listado enunciativo, no limitativo, de los instrumentos internacionales de esa naturaleza, clasificados por la materia en que inciden.

Esta gran transformación provocada por la reforma constitucional en materia de derechos humanos fue producto de una operación política con consecuencias jurídicas todavía inconclusas.

Conceptos como el bloque de constitucionalidad, la interpretación conforme y el principio pro persona, aún no terminan de permear en los operadores jurídicos a diez años de distancia de la reforma. Es más, en los centros escolares los derechos humanos siguen impartándose como una materia en los programas educativos, cuando debería ser una cuestión integral, la regla del comportamiento para maestros, servidores y alumnos.

En las instituciones de procuración e impartición de justicia aún se palpan serias deficiencias producto de décadas de prácticas, dinámicas y lógicas distanciadas de la legalidad.

El gran desafío lo constituye el conocimiento de las resoluciones de las Cortes internacionales y nuestra adaptación al bagaje cultural jurídico internacional. Es ahí donde las universidades y demás centros educativos tienen una responsabilidad fundamental para la consolidación de los contenidos del nuevo paradigma constitucional.

Hoy, en un contexto de pandemia por el Covid-19, las instituciones se han puesto a prueba en el tema de los derechos humanos. Ha bastado un año de confinamiento para que salgan a la luz muchos de los problemas y limitaciones que ya se veían y discutían, sin que se actuara para solucionarlos, como la desigualdad, discriminación, vulnerabilidad de las instituciones, falta de solidaridad internacional, crisis migratoria y, por supuesto, cambio climático.

Los riesgos a la agenda de derechos humanos, democracia y gobernabilidad se han visto incrementados por la crisis sanitaria y económica.

Pero es evidente que la salida está en una democracia nutrida desde sus cimientos por la cabal vigencia de los derechos humanos.

Aunado a lo anterior, la reacción de la sociedad a este fenómeno ha sido menos que contradictorio; ha salido a flote el pánico colectivo que ha derivado en la exacerbación del nacionalismo, la xenofobia, el aislamiento, la intolerancia y el clasismo. Este fenómeno se ha dado en todo el orbe, pero se ha acentuado en países en vías de desarrollo como el nuestro.

Otra disyuntiva es que se ha vuelto a visibilizar la dicotomía entre seguridad y democracia, y es ahí donde los derechos humanos reconocidos en nuestra Constitución forman un dique para el autoritarismo.

Sociedad y gobierno han de ponderar que aún en situaciones de crisis deben implementarse mecanismos para seguir haciendo valer los derechos humanos.

Capítulo II

Avances y Retos desde la Perspectiva de la Constitución Local

En la reforma que nos convoca es muy relevante subrayar el papel de las legislaturas de las entidades ya que se puede señalar que uno de los primeros desafíos es abandonar la perspectiva centralista que se enfoca únicamente en los derechos humanos consagrados en la Constitución federal.

Esta visión quizás tiene como origen la misma formación de los abogados mexicanos, ya que la mayoría de los programas de estudio de la carrera de derecho en las escuelas y facultades de nuestro país no tienen la asignatura de derecho constitucional local. Una explicación muy razonable de tal situación la ofrece Héctor Fix-Fierro cuando señala que esto refleja quizás la influencia nacional del programa de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), que no tuvo durante mucho tiempo esta asignatura por la simple razón de que en la hoy Ciudad de México no había Constitución.

Abandonar la concepción tradicional de que la fuente básica de los derechos humanos es el catálogo de la CPEUM, para reconocer que se viene desarrollando una importante evolución en las constituciones de las entidades federales.

En otras palabras, la CPEUM es la fuente primordial en materia de derechos humanos, pero en un estado federal como México no puede ser la única. En efecto, en nuestra opinión es factible considerar que existe un conjunto de estándares mínimos sobre los que se puede abundar y construir. Debe además subrayarse que estos estándares mínimos no

sólo están en la Carta Fundamental, sino que se encuentran establecidos en los tratados internacionales en materia de derechos humanos que de acuerdo con la misma Constitución son la ley suprema, por lo que, para decirlo en las palabras del maestro Fix Zamudio: constituyen un conjunto de derechos de fuente internacional de las mexicanas y mexicanos.

Sin embargo, pasando de su consagración a su cumplimiento, estamos convencidos que en muchos sentidos resulta mejor una norma local eficaz en su cumplimiento, y desde esta perspectiva el papel de las legislaturas locales es muy relevante.

Sobre este punto conviene recordar que los Estados de la Federación son autónomos para desarrollar su régimen interior, de acuerdo con el régimen federal establecido en la CPEUM en sus artículos 41, 102 apartado B, 115 al 122, 124 y 133. En este contexto se puede hablar que dentro del nuevo paradigma de los derechos humanos establecidos por la reforma de 2011, el Poder Legislativo del Estado de Chiapas ha desarrollado en muchos aspectos los estándares de derechos humanos consagrándolos en la norma constitucional chiapaneca. Las siguientes líneas se dirigen a comentar cómo se han recepcionado en la Constitución del Estado.

Promoción y respeto de los derechos fundamentales. [Artículo 3] CPECH

La actual Constitución Política chiapaneca, señala que el Estado tiene la obligación de promover y respetar los Derechos Humanos contenidos en dicha normativa, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales; asimismo debe garantizar su ejercicio libre y pleno a fin de lograr la protección más amplia.

Lo anterior nos permite relacionar su contenido con lo sostenido en los artículos 1 y 133 de la Constitución Federal, sentando las bases que estructuran la relación de las normas en el sistema jurídico mexicano. En este contexto, es importante abordar algunos elementos respecto a este tema, los cuales se encuentran tanto en la Constitución mexicana como en la chiapaneca, toda vez que su articulación y entendimiento forman

el bloque de constitucionalidad,¹⁴ lo que abre la posibilidad de acudir a los instrumentos y jurisprudencia internacional en caso de resultar más protectora en cuanto a su tutela.

La posición que guardan los instrumentos internacionales con relación a la Constitución Federal ha sido motivo de diversos debates en las últimas décadas; actualmente, el criterio se sustenta en argüir que la Carta magna y los instrumentos internacionales se relacionan formando un bloque de derechos, sin que haya jerarquía entre ellos, superando lo que se sostenía históricamente al respecto; sin embargo, tratándose de restricciones, prevalecerá el contenido establecido en la Constitución.

En este sentido, el contenido de la Constitución de Chiapas –tratándose de los derechos humanos– forma parte de este bloque. En caso de subsistir una colisión entre el contenido de la Constitución Federal y la chiapaneca, sobre un derecho en específico, y de no haber restricción, se resolverá a través del principio pro persona,¹⁵ aludiendo precisamente a lo que ambas constituciones sostienen al respecto, buscando la protección más amplia.

Lo señalado obliga a todas las autoridades ya sea de forma horizontal como vertical, cruzando cada una de ellas. No obstante, como resulta lógico, los efectos de la interpretación serán distintos de acuerdo con la naturaleza de la autoridad que la efectúe. La inaplicación de una ley para determinadas personas como producto de la interposición de una garantía jurídico procesal, demanda efectuar un control por los jueces del orden común, lo cual se vincula con la comprensión y protección de los derechos

¹⁴ El bloque de constitucionalidad representa la unidad inescindible y permanente de derechos fundamentales de fuente constitucional e internacional reconocidos por el ordenamiento jurídico mexicano, caracterizados por estar elevados al máximo rango normativo y como consecuencia, compartir el mismo valor constitucional, sin que ninguno de ellos tenga preeminencia sobre otros.

Astudillo, César. (2014). El bloque y el parámetro de constitucionalidad en México. Tirant lo Blanch. P. 51.

¹⁵ Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima época. Libro XIII, octubre de 2012, tomo II, p. 799. "PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE".

humanos a la luz del principio de supremacía constitucional y el bloque conformado por las disposiciones aplicables a la materia.

Otro aspecto destacable, y que sin duda forma parte de la configuración actual de las normas relativas a los derechos fundamentales, es el relativo a la supremacía de la Constitución, la cual atiende al máximo valor en el que se le sitúa como aquel ordenamiento que no reconoce a ningún otro por encima. De esta forma “la supremacía constitucional impone a toda autoridad, el deber de ajustar a los preceptos fundamentales los actos desplegados en ejercicio de sus atribuciones”.¹⁶

En este tenor, Jorge Carpizo afirma que la supremacía constitucional simboliza la unión de orden jurídico y sienta “un cierto margen de seguridad, porque éstos saben que ninguna ley o acto debe restringir la serie de derechos que la Constitución les otorga y que si tal cosa acontece, existe un medio reparador de la arbitrariedad”.¹⁷ Para Carpizo, este principio reconoce a la Carta Magna como ley suprema, encontrándose en lo más alto del sistema normativo, “...es el alma que nutre y vivifica el derecho, es la base de todas las instituciones y el ideario de un pueblo”.¹⁸

En efecto, la protección de los derechos fundamentales que llevan a cabo las cortes o tribunales constitucionales está íntimamente ligada al principio de supremacía constitucional, pues mientras que esta última se encarga de ser el parámetro para que ningún acto de autoridad, ley o tratado pueda contravenir la ley fundamental, el control o la jurisdicción constitucional que realizan aquellos se encarga de hacer efectivo el principio de supremacía constitucional, al otorgar los mecanismos efectivos para garantizar la supremacía constitucional.¹⁹

¹⁶ Díaz López, Rosa María. (2015). Estudio del artículo: La interpretación del artículo 133 constitucional de Jorge Carpizo, en Carbonell Sánchez, Miguel, Fix Fierro, Héctor y Valadés Diego, (coords). Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo. Estado constitucional. T. IV. Vol. I. IIJ-UNAM, p. 534.

¹⁷ Ídem.

¹⁸ Carpizo, Jorge. (2003). Estudios Constitucionales. Porrúa-UNAM, p. 3.

¹⁹ Enríquez Fuentes, Gastón. (2012). Artículo 133: La supremacía constitucional en México. Revista Mexicana Statum Rei Romanae de Derecho Administrativo, Facultad de Derecho y Criminología-Universidad Autónoma de Nuevo León. Año III. Número 8, p. 160.

El conflicto que eventualmente puede surgir entre el contenido de la Constitución y los instrumentos internacionales o con las Constituciones locales puede resolverse caso por caso, de acuerdo con el principio pro persona; sin embargo, si existe una restricción constitucional prevalecerá ésta, sobre el contenido de los instrumentos internacionales.

Se estableció que de la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de 6 y 10 de junio de 2011, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos; sin embargo, cuando la Constitución establezca una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional. En este sentido, los derechos humanos, con independencia de su fuente, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme el cual debe analizarse la validez de todas las normas y actos de autoridad que forman parte del ordenamiento jurídico mexicano.²⁰

Con base en lo anterior, “...queda claro que existió un fuerte intento por dejar plasmado en el engrose de la sentencia el hecho de que los límites constitucionales debían prevalecer por encima de lo establecido en las normas de derechos humanos de fuente internacional”.²¹ En suma, la tesitura de las prerrogativas plasmadas en la Constitución estatal radica, en primer lugar, en el respeto a los derechos humanos de todas las personas y, en segundo lugar, a la soberanía constitucional.

²⁰ Contradicción de Tesis 293/2011 mediante la cual la SCJN determina que las normas sobre derechos humanos contenidas en Tratados Internacionales tienen rango constitucional. Sesión de 26, 27, y 29 de agosto, 2 y 3 de septiembre de 2013.

²¹ Guerrero Zazueta, Arturo. (2015). ¿Existe un bloque de constitucionalidad en México? Reflexiones en torno a la decisión de la Suprema Corte respecto al nuevo parámetro de control de regularidad. CNDH. p. 159.

Derecho a la educación en derechos humanos, derecho a un defensor social de los pueblos indígenas, derecho a la vida. [Artículo 4º] CPECH

La Constitución Política chiapaneca, enmarca en el numeral cuarto, un derecho de suma importancia: la educación en materia de derechos fundamentales, la cual juega un papel trascendental para el desarrollo multidimensional de los pueblos. En nuestro país, sin duda la educación en la materia constituye una oportunidad para detonar el desarrollo personal y social, es un ingrediente vital para alcanzar las condiciones propias del bienestar. Este derecho comprende extender el conocimiento en materia de protección y ejercicio de los derechos humanos, tomando como eje rector la esfera jurídica fundamental de la persona, sustentada en la dignidad.

El conocimiento de los derechos humanos es de gran importancia para todas las personas; a través de él podemos acceder a su justiciabilidad de los mismos, una vez conociendo su conformación. En tanto que su desconocimiento perpetúa la situación de exclusión, tal y como sucede con un número importante de población en nuestro país, y particularmente en nuestro estado.²² La educación brinda libertad y certeza acerca de las obligaciones que corresponden al Estado y a las personas como sujetos de derecho.

La educación en materia de derechos fundamentales implica acercarse a los principios, características y directrices que los componen. Un

²² El Índice de Pobreza Educativa de los Hogares muestra que 57% de los hogares presentan algún grado de pobreza educativa tanto por inasistencia como por rezago educativo. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (2016). Panorama educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo 2015.

Con respecto al indicador carencia por rezago educativo, para la población nacida después de 1982, a nivel nacional se han registrado avances; en 2010, 20.7% de la población se encontraba en esa situación, pero para 2016, dicha proporción se redujo a 17.4 (CONEVAL, 2014, 2017).

A nivel estatal, a pesar de que también se ha avanzado, aún persisten marcadas desigualdades entre las entidades. Al respecto, en 2016, Chiapas, Michoacán, Oaxaca, Veracruz y Guerrero fueron los estados con mayores porcentajes de población en rezago educativo, con niveles muy por arriba del promedio nacional (29, 27.4, 27.3, 25.7 y 25.2%, respectivamente) (CONEVAL 2017). En cambio, Ciudad de México (8.4), Nuevo León (10.7), Sonora y Coahuila (12.3) y Tlaxcala (13%) son las entidades con menor nivel de rezago educativo entre su población (CONEVAL 2017).

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2018). Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2018. Pp. 49-50.

Estado democrático y constitucional de derecho demanda la sujeción de las autoridades a estas directrices, al igual que el conocimiento y respeto de las personas que habitan en él, de esta manera la educación constituye un factor significativo en su construcción y permanencia.

En ese sentido, la transmisión de los valores de los derechos humanos es un parámetro de carácter universal atendiendo a su ámbito personal de aplicación, que atañe evidentemente a todas las personas. La propia Declaración Universal de los Derechos Humanos sostiene a este respecto:

La presente Declaración Universal de los Derechos Humanos como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a esos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, sus reconocimiento y aplicación universal y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

La Declaración no solo reconoce y protege los derechos fundamentales, encuentra en la educación el instrumento para extender los valores propios de su contenido, en un contexto de respeto, fraternidad, promoviendo de esta forma el desarrollo integral de la persona con base en su dignidad, y también identifica en ella un detonante singular para asegurar la eficacia de los derechos humanos.

La pluriculturalidad del estado de Chiapas

Un dato destacable de la Constitución chiapaneca, en materia de derechos fundamentales, es el reconocimiento a la composición pluricultural de las personas que habitan el Estado. Sin embargo, no se debe omitir que los pueblos originarios han sido objeto de marginación, discriminación y, por tal razón, de múltiples violaciones de derechos fundamentales a través del devenir histórico de nuestro país y particularmente de Chiapas, lo que los ha llevado a una situación de mayor vulnerabilidad.

De lo anterior, es importante retomar algunos elementos de la reforma constitucional promovida en 2011, la cual sentó distintas directrices pendientes en la materia²³; no obstante, para los efectos de este análisis, tomaremos la autonomía de los pueblos indígenas como parámetro para aludir a la problemática suscitada en las últimas décadas.

La capacidad para autodeterminarse se puso sobre la mesa en el proceso de reforma constitucional a principios de la década pasada, aludiendo al derecho de los pueblos originarios para ceñirse a su propio sistema y disposiciones referentes a distintos ámbitos de la vida. Bajo esa lógica, vale la pena identificar uno de los argumentos rectores que sustentaba la iniciativa que se mandó a la Cámara de Senadores en 1998. “En el artículo 4º constitucional, reformado en 1992, el concepto de pueblo indígena comparte el carácter histórico y es fundamento de la definición de México como una nación pluricultural”.²⁴

Chiapas alberga un número significativo de etnias dentro de su territorio, prolíficas en cultura y tradiciones; sin embargo, resulta hasta cierto punto complejo efectuar la lectura de los distintos usos y costumbres que rigen su vida, toda vez que su entendimiento requiere enfoques

²³ México comienza el siglo XXI redefiniendo jurídicamente a las comunidades indígenas que han sido la población original del país desde hace siglos. El debate que originó la reforma constitucional publicada el 14 de agosto de 2001 demuestra que no existe una idea clara todavía de qué rumbo deben tomar los derechos indígenas, pues para ciertos sectores, la reforma es deficiente, mientras que para otros es adecuada. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. (2002). La reforma constitucional en materia indígena de México. Revista Lex. Número 79. P. 391. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3038/21.pdf>

La reforma de 2001 es fundamentalmente producto de dos iniciativas: la primera, del entonces Presidente Ernesto Zedillo, presentada el 14 de marzo de 1998 y la segunda, la conocida iniciativa del Presidente Vicente Fox el 5 de diciembre de 2000. Ambas iniciativas coinciden en el fracaso de la reforma de 1992, para justificar una más amplia reforma constitucional. En términos concretos ambas iniciativas son fundamentalmente idénticas: definiendo a los pueblos indígenas, a la libre determinación de los pueblos indígenas, a los elementos de la autonomía indígena, a la reiterada preocupación de que dicha autonomía no rompería la unidad nacional ni se crearía un “Estado dentro de otro Estado” y a la separación de las autoridades tradicionales de las autoridades municipales, dejando al municipio en sus términos como única forma de organización política dentro de los pueblos indígenas.

Ibidem. p. 395.

²⁴ Aparicio Wilhelmi, Marco. (2009). La libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas. El caso de México. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Número 124, IIJ-UNAM. s.n.p.

particulares sustentados en la antropología, la ciencia política y otras disciplinas como la jurídica.²⁵

Es pertinente, a través del diálogo entre las diversas culturas, tender puentes que sirvan como herramienta para resolver las diferencias que puedan surgir con motivo de las prácticas desarrolladas por los integrantes de los pueblos indígenas por razón de su cosmovisión. Este punto, precisa armonizar el contenido de las Constituciones, mexicana y chiapaneca, con el ejercicio de los usos y costumbres, lo cual no es fácil, haciendo necesaria la instrumentación de la interpretación conforme y armónica, el principio pro persona, así como aquellas herramientas que den la oportunidad de brindar la protección más amplia a las personas, en este caso, a los pueblos originarios, a fin de que los derechos fundamentales se practiquen plenamente.

A todo esto, ¿A qué nos referimos cuando hablamos de Estado plurinacional y pluricultural de derecho?

Plurinacional porque se incluyen los derechos de las naciones indígenas mexicanas y de la nación mestiza mexicana: una nación de naciones, un pueblo de pueblos. De esta manera se consolida la unidad entre los mexicanos reconociendo la heterogeneidad cultural de sus pueblos indígenas y mestizo. Pluricultural porque se incluyen los derechos de las culturas extranjeras radicadas en México.²⁶

²⁵ De manera progresiva, sin embargo, la antropología jurídica ha ido adquiriendo carta de legitimidad en el medio antropológico y en ciencias sociales afines, particularmente en las ciencias jurídicas. Este renovado interés en la investigación jurídica de los procesos socioculturales tiene que ver, por un lado con la emergencia en el escenario político latinoamericano de organizaciones indígenas reivindicando derechos propios -movimientos que se insertan en el conjunto de movilizaciones ciudadanas luchando por la democracia- y por otro lado, con las reformas constitucionales en la mayoría de los países latinoamericanos dirigidas a reconocer derechos indígenas, lo que a su vez coincide con un nuevo marco de reglamentación internacional que favorece el desarrollo de las reivindicaciones indígenas.

Sierra, María Teresa. (1996). Antropología jurídica y derechos indígenas: problemas y perspectivas, en Dimensión Antropológica. Vol. 8, septiembre-diciembre. p. 55. <https://www.dimensionantropologica.inah.gob.mx/?p=1439>

²⁶ González Galván, Jorge Alberto. (1999). Los paradigmas constitucionales y los derechos indígenas, en Ordoñez Cifuentes, José Emilio Rolando (coord.). Balance y perspectivas del derecho social y los pueblos indios de Mesoamérica. VIII Jornadas Lascasianas. IIJ-UNAM. P. 107.

En este tenor, el modelo único argüía que dentro del Estado mexicano era imposible la existencia de manera simultánea de sistemas normativos, prácticas e idiomas distintos al oficial.²⁷ Durante décadas, los pueblos originarios han pugnado por el reconocimiento de sus costumbres, bajo un modelo cerrado como el que prevaleció el siglo pasado en nuestro país; ese reconocimiento no tenía lugar, toda vez que no fue concebido para albergar el pluralismo jurídico, bajo la idea de soberanía sustentada en el imperio único de las normas expedidas en el proceso legislativo formalmente instituido; los pueblos indígenas no encontraban reconocimiento de sus sistemas basados en los usos y costumbres.

Reconocer en las Constituciones federal y estatal, la pluriculturalidad, ha sido una exigencia que han enarbolado los pueblos indígenas durante décadas. El pluralismo en este sentido implica armonizar los sistemas jurídicos que coexisten en el territorio mexicano, es decir, uno de carácter federal, treinta y dos estatales y sesenta consuetudinarios indígenas.²⁸

Sostener una postura paternalista de cara a los retos que supone el respeto e instrumentación de los derechos de los pueblos originarios, tampoco constituye una salida para el reconocimiento de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, así como para la coexistencia de distintos sistemas normativos, toda vez que implica una actitud tutelar. Modificar dicho enfoque implica atender a una perspectiva de igualdad

²⁷ El mundo actual enfrenta diversos cambios que evidencian la fragilidad de numerosas construcciones modernas tales como el Estado-nación, el cual durante mucho tiempo se supuso constituía una entidad monocultural conformada por ciudadanos presuntamente iguales. Sin embargo, la globalización ha traído consigo la emergencia de nuevas identidades étnico-culturales en el espacio social, y también ha puesto de manifiesto la etapa crítica en la que se encuentra ese producto del proceso moderno que es el Estado-nación, el cual surgió a partir de la distorsión que consiste en pensar que las sociedades humanas se fundan sobre la homogeneidad étnico-cultural, cuando realmente, si hay algo que caracteriza a la humanidad en su conjunto es la pluralidad de expresiones culturales en su seno.

No obstante, este modelo político-cultural enfrenta una crisis de representatividad debido a la emergencia cada vez más evidente de las identidades étnico-culturales que perviven en el interior de los estados pese a la pretensión moderna de fundar “estados nacionales” basados en la homogeneidad étnica y cultural, es decir, estados monoculturales y por añadidura, etnocráticos, donde un grupo étnico domina el resto.

Maldonado Ledezma, Ictzel. (2010). De la multiculturalidad a la interculturalidad: la reforma del Estado y los pueblos indígenas en México. Andamios. Vol. 7. Núm. 14, septiembre-diciembre 2010.

²⁸ González Galván, Jorge Alberto. (1994). Reforma al Artículo 4 constitucional: pluralidad cultural y derechos de los pueblos indígenas. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. IIJ-UNAM. Número 79, s.n.p.

frente a la ley, de respeto, reconocimiento y desarrollo de la dignidad; entraña diseñar disposiciones jurídicas que rijan los vínculos entre los pueblos originarios y todos los órdenes de gobierno de manera transversal, demandando su participación activa.

Como se ha señalado, México está compuesto por distintos pueblos indígenas, lo que construye una identidad forjada en la pluralidad cultural y normativa de una nación. Si queremos transformar e impulsar el respeto a los derechos de los pueblos originarios, es indispensable ubicar que el modelo de organización de carácter política que subsistió el siglo pasado no atiende a la naturaleza pluricultural de nuestro país, por lo que resulta importante concebir la idea plurinacional bajo parámetros inclusivos. Esto significa que los derechos reconocidos en la Constitución Federal y la Estatal, deberán hacerse efectivos.²⁹

Es importante enfatizar la trascendencia que tiene el reconocer los sistemas normativos indígenas; aunque un obstáculo que se ha presentado consiste en poder armonizar dichas normas con el texto constitucional. Aquí radica la trascendencia del reconocimiento de la pluralidad normativa, que hace viable la operación de dichos sistemas en un ámbito determinado. Resulta evidente que tenemos que instrumentar acciones que lleven a las poblaciones indígenas chiapanecas a desarrollar sus sistemas jurídicos de manera armónica con la Constitución Federal y Estatal, observando plenamente los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

La relevancia del derecho a la libre determinación presenta problemáticas que deberán ser resueltas; una de estas se vincula con la generación de leyes de carácter reglamentario, en las que evidentemente se escuche la voz de las poblaciones originarias, incorporando sus prácticas y maneras de concebir al derecho.³⁰

²⁹ Ídem.

³⁰ Bolio Ortiz, Héctor Joaquín. (2018). Sistema Jurídico Indígena mexicano contemporáneo: retos y perspectivas, Hechos y Derechos. IIJ-UNAM. Número 44. s.n.p.

El derecho al desarrollo y el combate a la pobreza

La Constitución Política del estado de Chiapas refiere el derecho al desarrollo, cuyo espectro es amplio; sin embargo se entiende en términos generales como “...un derecho humano inalienable en virtud del cual todos los seres humanos y todos los pueblos están facultados a participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él”.³¹ Con base en lo anterior, se “deben adoptar medidas para asegurar el pleno ejercicio y la consolidación progresiva del derecho al desarrollo, inclusive la formulación, adopción y aplicación de medidas políticas, legislativas y de otra índole en el plano nacional e internacional”.³²

Podemos encontrar la génesis del derecho al desarrollo como aquel que detona el bienestar de la persona de manera multidimensional, permitiendo una vida digna. De esta forma, los Estados atendiendo a la universalidad que caracteriza a los derechos fundamentales deben procurar la no discriminación y equidad, garantizando la inclusión de las personas de los sectores marginados en el ejercicio pleno de los derechos fundamentales.

En otras palabras, “una situación en que a todas las personas se les permita acrecentar al máximo sus posibilidades y contribuir a la evolución de la sociedad en su conjunto”.³³ De esta manera, existirá progreso en tanto que el ser humano evoluciona y puede plenamente ejercer sus derechos fundamentales. Con base en lo anterior, es posible acceder al “resultado efectivo del fenómeno del desarrollo, y es factible percibirlo por su impacto en la forma de vida generalizada de una sociedad dada”.³⁴

³¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (1986). Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Resolución 41/128 del 4 de diciembre de 1986, artículo 1º.

³² Ibidem, artículo 10.

³³ Annan, Kofy. (1988). El derecho al desarrollo. Discursos del secretario general de la ONU, Nueva York, Departamento de Información, Oficina de Prensa, Sección de Desarrollo y Derechos Humanos.

³⁴ Quintana Roldan, Carlos F. (2015). Desarrollo económico y derechos humanos. Una visión integradora. IJ-UNAM. P. 493-494.

Habrá progreso cuando exista mayor acumulación de conocimientos, de cultura y de bienes materiales. Pero también será necesario que exista democracia y Estado de Derecho, que será la medida del progreso político.³⁵

En este tenor, se debe construir un “marco normativo que soporte institucionalmente la viabilidad, obligatoriedad, orden y seguridad, tanto al funcionamiento de las instituciones como a la actuación de los individuos en las tareas propias del trabajo y la organización del desarrollo.”³⁶

³⁵ Ídem.

³⁶ Ibidem, p. 494.

Capítulo III

Impacto en la Función Administrativa y Políticas Públicas

La administración pública no es ajena a este cambio de paradigma que significa la citada reforma constitucional. El diseño de políticas públicas y la toma de decisiones debe orientar su implementación a partir de elementos que permitan materializar acciones con un amplio sentido humanista en beneficio de las personas.

Los recursos públicos son escasos; por ende, su administración debe realizarse con transparencia, honradez y eficiencia, pero esto no siempre ha sido así.

Por lo anterior, el Estado tiene que cumplir con un amplio espectro de responsabilidades: auxiliarse de las tecnologías de la información y comunicación, generar indicadores, eficientar los sistemas de coordinación gubernamental, evaluar los resultados y dar un enfoque de derechos humanos a las decisiones que adopte.

Este conjunto de responsabilidades se encuentra en el Sistema Estatal de Planeación Democrática. A continuación, se ofrece un panorama general de la estructura y acción de gobierno, antes y después de la reforma constitucional.

La administración pública

La administración pública es una actividad asociada históricamente a la organización de la humanidad, que adquirió diversas formas de expresión

según la cultura que se tratara. Las más conocidas son las polis, la res pública, el imperium y las Ciudades Estado. La administración tomó mayor relevancia en la instauración de los grandes imperios, por la especialización, complejidad y división de funciones.

La Real Academia Española ofrece algunas acepciones de la administración pública, y con los elementos que nos aporta podríamos definirla como la organización ordenada a la gestión de los servicios y a la ejecución de las leyes en una esfera política determinada, con independencia de los Poderes Legislativo y Judicial. Es el conjunto de organismos encargados de cumplir esta función.

Una forma simple de concebir a la administración pública es como la actividad organizada o manera de organizar el Estado; lo anterior permite diferenciarla de la administración de negocios, no sólo por sus fines, medios y técnicas, sino que lo hace con un referente estatal. Por lo mismo, también resulta una actividad vinculada a la ciencia política.

Emanada de la fuente del derecho público, la administración pública se encuentra indisolublemente ligada a la acción del Estado contemporáneo que, con el paso de los siglos, la evolución de la sociedad y la compleja composición social de la humanidad adquiere un matiz profesional.

El Estado mexicano a raíz de la Revolución de 1910 evidenció la desarticulación geográfica, política, social y financiera de la sociedad. Esta situación obligó a los gobiernos posrevolucionarios a constituir una estructura administrativa, social y económica diferente para impulsar el desarrollo nacional con realidades y entornos contrastantes, lo cual configuró 32 diferentes tipos de administraciones públicas y una sola como referente: la federal.

En la administración pública de México sobresale un predominio del ejercicio del poder personal desde la época colonial, luego su correlativo con los caciques o hacendados durante la Independencia y la Reforma, y con los caudillos en la Revolución. Recientemente ha destacado el poder presidencial y sus equivalentes regional y local. No hay duda: el poder en nuestro país se conformó a través de la amplitud de facultades discrecionales y extraordinarias depositadas en una persona. Esto es lo que algunos estudiosos han llamado facultades metaconstitucionales.

La concentración del poder, los recursos, decisiones, y la dificultad para acceder a esos espacios, fue propiciando que para resolver los asuntos de índole pública se recurriera a mecanismos informales.

La administración pública ha padecido características de baja eficiencia, altos niveles de corrupción y poca credibilidad.

Esta imagen prevalece pese a las buenas intenciones transexenales y los esfuerzos realizados para modernizar y hacer más efectiva a la administración pública.

Algunas limitaciones internas al avance de la modernización han sido: la falta de coordinación para la modernización, poco apoyo institucional y un clima organizacional y condiciones laborales que no favorecen una cultura de calidad.

La administración pública es tan dinámica y evolutiva que requiere de constantes reformas; no obstante, en la actualidad se demandan:

1. Planear con consenso.
2. Fijar objetivos a corto, mediano y largo plazo.
3. Manejo responsable de las finanzas con mecanismos de seguimiento y evaluación.
4. Fomentar la participación ciudadana.
5. Configurar sistemas de información y control que garanticen el uso eficiente de recursos y apoye a la toma de decisiones de forma integral.

Estructura administrativa

En Chiapas, la administración pública se divide en centralizada, la cual está integrada por las dependencias y unidades administrativas adscritas al titular del Ejecutivo estatal; y en administración paraestatal, conformada por los organismos descentralizados, los organismos auxiliares, las empresas de participación estatal y los fideicomisos públicos.

A la fecha la estructura administrativa del Estado se mantiene con una alineación hacia la administración pública federal, lo cual permite que los programas y las participaciones federales encuentren una contraparte homóloga para ejecutar los recursos públicos.

Resulta interesante observar cómo la estructura de la administración pública en Chiapas ha mostrado cambios significativos; sin embargo cabe señalar que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en el año 2011, no se aprecian cambios normativos de fondo en cuanto a las funciones y responsabilidades con esa perspectiva.

Es hasta el 8 de diciembre de 2018 que se publicó en el Periódico Oficial del Estado la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas, que abrogó el contenido de la promulgada en el año 2000³⁷. La ley vigente estipula en el artículo 13 la responsabilidad de las Secretarías de implementar programas de capacitación relacionados con la sensibilización, formación y profesionalización en materia de derechos humanos, derechos de las mujeres y niñez, inclusión y paridad de género.

Confiere además a la Secretaría de Igualdad de Género, la facultad de promover un programa único de capacitación, sensibilización, formación y profesionalización, en materia de derechos humanos, igualdad e inclusión de género. Por su parte la Secretaría de Bienestar tiene la responsabilidad de generar estrategias de atención a las necesidades sociales a través de un diálogo plural, tolerante, democrático y respetuoso, que fortalezca las relaciones entre las comunidades, las organizaciones sociales y el Estado, promoviendo el respeto a la vida, la dignidad y los derechos humanos, de las mujeres y niñez, inclusión y paridad de género.

En un plano más administrativo se hace referencia a los derechos humanos cuando la Consejería Jurídica deba atender requerimientos de información y a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, el respeto de los derechos fundamentales en el ejercicio de su función.

Los cambios más relevantes han sido las siguientes:

- Secretaría de Igualdad de Género (nombre actual): originalmente creado como Instituto Estatal de las Mujeres, se elevó a rango de Secretaría para llamarse Secretaría para el Desarrollo y Empoderamiento de las Mujeres, nombre que se quitó en esta administración.
- Secretaría para el Desarrollo Sustentable de los Pueblos Indígenas (nombre actual): esta dependencia originalmente fue una

Subsecretaría adscrita a la Secretaría General de Gobierno; en el año 2000 se convierte en Secretaría de Pueblos Indios, posteriormente adquirió la denominación con la que prevalece.

- Secretaría de la Honestidad y Función Pública (nombre actual): se erigió a partir de la estructura administrativa de la denominada Contraloría General del Gobierno del Estado.
- Secretaría de Bienestar (nombre actual): hasta el año 2000 fue una Subsecretaría adscrita a la Secretaría General de Gobierno y en el cambio de administración se constituyó como Secretaría de Desarrollo Social, homóloga de la dependencia federal del mismo nombre; en el año 2008 cambió a Secretaría de Desarrollo y Participación Social.
- Secretaría de Medio Ambiente e Historia Natural: es una dependencia que en el año 2008 se creó como Secretaría de Medio Ambiente, Desarrollo Urbano y Vivienda; en 2017 cambió a Secretaría de Medio Ambiente e Historia Natural nombre que se conserva en la actualidad.
- Secretaría de Protección Civil: con rango de Subsecretaría en el sexenio 2001 - 2006, estaba adscrita a la Secretaría de Seguridad Pública; en el sexenio 2007-2012 se transformó en Instituto y finalmente se convirtió en Secretaría en el año 2014.
- Secretaría de Planeación, Gestión Pública y Programa de Gobierno: es una entidad que ha pasado por varios procesos de transformación. Para el sexenio 2001-2006 se denominó Secretaría de Planeación y Finanzas; para el año 2007, la función de planeación se delegó en la Secretaría de Planeación y Desarrollo Sustentable. En 2008 sus atribuciones fueron transferidas a la Secretaría de Hacienda, incorporándose como Subsecretaría³⁸. En 2012 se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas, dando lugar a la creación de la Secretaría de Planeación, Gestión Pública y Programa de Gobierno³⁹.

³⁷ Decreto No. 20. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas. 8 de diciembre de 2018. P.O.E. No. 414.

³⁸ Decreto No. 195. Por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas. 5 de junio de 2008. P.O.E. No. 97.

³⁹ Decreto No. 34. Por el que se adiciona la fracción III-A del artículo 27 y el artículo 30-A de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas. 12 de diciembre de 2012. P.O.E. No. 1,

Actualmente, es la Subsecretaría de Planeación dentro de la Secretaría de Hacienda.

Más allá de las reformas realizadas, existen dependencias que mantienen una estructura sólida a través del tiempo como son las Secretarías General de Gobierno; de Educación; Salud, Obras Públicas y la de Agricultura, Ganadería y Pesca.

Desde una óptica con mayor enfoque a la reforma en materia de derechos humanos, la actual administración 2019-2024 creó la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas y la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas para el Estado de Chiapas, organismos que vienen a materializar una muy sentida demanda.

Igual de importante resulta la integración y el funcionamiento de otros colegiados. Instituidos por mandato de ley, atienden a sectores de la población en situación de vulnerabilidad y dan respuesta a acuerdos que inciden en políticas públicas con enfoque de derechos humanos. Entre ellos se encuentran:

- Consejo Estatal de Atención Integral al Desplazamiento Forzado Interno en el estado de Chiapas.
- Sistema Estatal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Consejo Consultivo del Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- Consejo Estatal para Garantizar a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Sistema estatal de planeación democrática y su enfoque de derechos humanos

En 1983 se realizaron reformas a los artículos 25 y 26 de la Constitución local y en consecuencia se promulgó la Ley de Planeación con la finalidad de unir los esfuerzos de los tres órdenes de gobierno para incidir en mejores condiciones de desarrollo. De esta consideración nació el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

segunda sección.



En esa lógica de coordinación y con un espíritu federalista, en Chiapas operaron los Comités de Planeación, en torno al Sistema Estatal de Planeación Democrática, como un conjunto articulado entre las dependencias y entidades de la administración pública de los tres órdenes de gobierno entre sí y con la sociedad, a fin de efectuar acciones encaminadas al desarrollo de la entidad.

El propósito fundamental de este Sistema es sentar las bases de la planeación para el desarrollo del estado y sus municipios, propiciando el progreso integral y sustentable, para abatir el rezago social y la pobreza. Su punto de partida es el Plan Estatal de Desarrollo, el cual se instrumenta mediante programas sectoriales, especiales, regionales e institucionales, todos en congruencia al Plan Nacional de Desarrollo.

El proceso de integración del Plan ha partido de un análisis y diagnóstico de la situación y la problemática de cada uno de los grandes temas que afectan la vida del Estado; así se define la agenda de gobierno que ha de impulsar cada titular del Ejecutivo. Se define lo que se quiere y a dónde se desea llegar, y por consiguiente, qué hacer para conseguirlo.

Un criterio que aplica desde la conformación de los planes de desarrollo es que en su diseño y configuración debe intervenir la sociedad, es decir, tener un enfoque participativo. Particularmente en Chiapas se ha configurado una metodología que se implementa a través de la plataforma del Comité de Planeación para el Desarrollo (COPLADE) con una amplia participación social.

El Plan Estatal de Desarrollo Chiapas ha sido dividido en ejes o capítulos, que contienen objetivos generales, específicos, líneas estratégicas y de acción, así como indicadores. La denominación de unos y otros ha variado en cada administración.

Un plan confiere claridad y certidumbre a la administración pública y a los resultados que debe gestionar, siendo que cada uno de sus componentes es un compromiso medible y tangible.

El Plan de Desarrollo concentra los temas de la agenda pública nacional y local sobre los cuales se han de elaborar las políticas públicas de una administración. En los últimos 20 años en Chiapas se han aprobado cuatro planes de desarrollo; dos de ellos se actualizaron.



El Plan de Desarrollo del sexenio 2001-2006 fue un documento que permaneció intacto de principio a fin.

Por su parte, el Plan de Desarrollo del sexenio 2007-2012 fue actualizado en el año 2011, con el objetivo de adecuar las metas establecidas al inicio de esa administración.

En el año 2014 se reformó la Ley de Planeación para el Estado de Chiapas, la cual fortaleció el marco de actuación de la función de planeación e implementó la evaluación de nivel de cumplimiento del propio Plan. Con este marco de actuación se actualizó el Plan de Desarrollo en el año 2015. En esa reforma además se integró la obligación de las entidades públicas de considerar políticas públicas transversales con enfoques de igualdad de género, sustentabilidad y respeto a los derechos humanos, esto último con el objetivo de resaltar la reciente reforma constitucional en la materia.

Esos fueron los primeros esfuerzos de la administración pública por cambiar la visión de diseñar e implementar los programas y proyectos basados en el ejercicio de los derechos de las personas. Sin embargo, su contenido y alcance fue limitado; no llegó a permear en el rediseño del documento.

Con base en un proceso orientado a la mejora administrativa, la gestión de gobierno 2019-2024 reformó la Ley de Planeación para el Estado de Chiapas⁴⁰ y emitió los Lineamientos Generales para la Elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y de los Programas Institucionales, Sectoriales, Especiales y Regionales⁴¹, con lo cual superó los anteriores esfuerzos porque se institucionalizaron las normas para elaborar sus instrumentos de planeación, en donde uno de los componentes principales son precisamente los derechos humanos.

La ley de Planeación incorporó en el artículo 10 fracción VII que la planeación se basará en los Derechos Humanos; en el artículo 15, además de describir el objeto y elementos que lo integran, en el tercer párrafo establece que el plan estatal debe integrar enfoques de atención

⁴⁰ Decreto No. 140. Por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Planeación para el Estado de Chiapas. 29 de enero de 2019. P.O.E. 14.

⁴¹ Publicación No. 74-A-2019. Acuerdo por el que se expiden los Lineamientos Generales para la Elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y de los Programas Institucionales. 29 de enero de 2019. P.O.E. No. 14.

de carácter transversal en derechos humanos, género, niñas, niños y adolescentes, dos elementos que se complementan y que responden precisamente a prioridades establecidas en las reformas constitucionales y legales en nuestro país.

El artículo 25 señala que para efectos de la elaboración del plan de desarrollo municipal se deben considerar políticas públicas transversales con enfoques de igualdad de género, respeto a los derechos humanos y sustentabilidad.

En cuanto a los Lineamientos Generales para la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y de los Programas Institucionales, Sectoriales, Especiales y Regionales, encontramos en el artículo 7 una disposición que expresamente señala la responsabilidad de las autoridades para definir y construir políticas públicas haciendo valer la planeación territorial, la directriz de la Agenda 2030 y un enfoque de Derechos Humanos a partir de elementos determinantes como: la transversalidad; la perspectiva de género; la igualdad y no discriminación; la progresividad y hacer valer el principio pro persona.

De esta manera se aprecia entonces que la acción y toma de decisiones de la actual Administración asume los derechos humanos como elemento integral de su ideario político y lo plasma en el Plan Estatal de Desarrollo Chiapas 2019-2024, el cual se publicó con 44 políticas públicas y objetivos, 189 estrategias y 82 indicadores.⁴²

El Plan Estatal vigente, contiene la visión del Ejecutivo en cuanto a garantizar los derechos humanos, a los cuales les da el carácter de una política transversal; es decir, si bien por un lado está la obligación legal que mandatan el artículo 1 de la Constitución federal y el 3º de la local, no es menos importante que la carta de navegación de esta administración contenga un enfoque de derechos humanos para la atención de los asuntos públicos.

Desde una óptica administrativista hay un punto de coincidencia: por un lado, la obligación constitucional de observar los derechos humanos

⁴² Decreto No. 178. Por el que se aprueba el "Plan Estatal de Desarrollo Chiapas 2019-2021" presentado por el Dr. Rutilio Escandón Cadenas, Gobernador del Estado de Chiapas. 8 de mayo de 2019. P.O.E. No. 33.

en el ejercicio de la función, y por el otro, que las acciones respondan objetivamente a los derechos humanos. Estas reformas o institucionalización de la planeación humanista visibilizan al servidor público que el objetivo de su labor es mejorar las condiciones de vida de las personas, elevar sus niveles de bienestar.

Las correspondientes evaluaciones de nivel de cumplimiento determinarán la incidencia de los derechos humanos en la acción de gobierno y en sus resultados.

El enfoque de derechos sociales

En cumplimiento a las disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social,⁴³ la cual tiene como uno de sus objetivos garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución, desde el año 2008 el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) informa las estimaciones de pobreza en México y para cada entidad federativa. Ello se realiza a partir de un modelo de medición Multidimensional⁴⁴ que analiza la situación social de la población a partir de tres componentes o dimensiones: bienestar económico, derechos sociales y el contexto territorial, que sustituyó la medición unidimensional, la cual se basaba solamente en el aspecto monetario.

A partir de un nuevo modelo garantista de derechos, hoy en día es posible hacer una medición de las condiciones en que se encuentra el ejercicio de los derechos sociales de la población, los cuales también son derechos humanos y que nos pueden servir como referencia para dimensionar el qué, cómo, cuándo y para qué de la acción de gobierno.

Un beneficio adicional de esa metodología es que puede ofrecer elementos para mejorar las políticas públicas de orden social que tienen que ver con la manera como las personas ejercen sus derechos sociales. Así, el servidor público en su estrategia de desarrollo debe identificar las

⁴³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2004.
⁴⁴ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2019). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. 3era ed. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Metodologia.aspx>

áreas que demandan una mayor atención para superar la condición de pobreza de la población.

Para el caso que nos ocupa, los derechos sociales, esta metodología determinó conocer los alcances de seis derechos: educación; salud; seguridad social; derecho a la vivienda, a los servicios públicos y a la alimentación.

Por tener un enfoque de derechos la metodología identifica el acceso al ejercicio de los mismos a partir de las carencias que presente cada persona y así está en condiciones de saber en qué situación se encuentra.

A lo largo de 10 años el Coneval ha dado a conocer los resultados que tienen íntima relación con el diseño de políticas públicas, programas y proyectos que atienden las más elementales necesidades de la población. De ahí el por qué ponerse como principio de acción y decisión a los derechos humanos.

En Chiapas, los resultados de la medición de la pobreza multidimensional muestran avances en algunos indicadores, pero en otros las acciones realizadas no han sido suficientes para resarcir el rezago histórico, lo cual se puede apreciar a continuación⁴⁵:

Medición de la pobreza, Chiapas, Comparativo 2008-2018						
Indicadores	Porcentaje			Miles de personas		
	2008	2018	Diferencia (puntos porcentuales)	2008	2018	Diferencia en cifras
Pobreza						
Población en situación de pobreza	77.0	76.4	0.6	3,682.3	4,174.6	-492.3
Población en situación de pobreza moderada	38.3	46.7	-8.4	1,831.5	2,551.3	-719.8
Población en situación de pobreza extrema	38.7	29.7	9.0	1,850.8	1,623.3	227.5
Población vulnerable por carencias sociales	15.9	15.0	0.9	760.5	822.0	-61.5
Población vulnerable por ingresos	1.5	2.5	-1.0	70.6	136.8	-66.3
Población no pobre y no vulnerable	5.6	6.0	-0.4	268.2	329.9	-61.8
Privación social						
Población con al menos una carencia social	92.9	91.5	1.5	4,442.8	4,996.6	-553.8
Población con al menos tres carencias sociales	61.9	43.3	18.6	2,960.3	2,366.0	594.3
Indicadores de carencia social						
Rezago educativo	38.0	29.2	8.8	1,815.6	1,594.8	220.8

⁴⁵ CONEVAL. Resultados de pobreza en México 2018 a nivel nacional y por entidades federativas. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza-2018.aspx>



Indicadores	Porcentaje			Miles de personas		
	2008	2018	Diferencia (puntos porcentuales)	2008	2018	Diferencia en cifras
Pobreza						
Carencia por acceso a los servicios de salud	51.1	17.6	33.5	2,444.4	961.1	1483.3
Carencia por acceso a la seguridad social	85.4	83.6	1.8	4,084.5	4,567.5	-483.0
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	38.4	23.6	14.8	1,833.8	1,288.6	545.2
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	53.2	57.1	-3.9	2,541.9	3,120.2	-578.2
Carencia por acceso a la alimentación	26.2	22.3	3.9	1,253.0	1,220.7	32.4
Bienestar						
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos	48.2	50.7	-2.5	2,306.0	2,770.1	-464.1
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos	78.5	78.9	-0.4	3,752.9	4,311.4	-558.6

Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL. Resultados de pobreza en México 2018 a nivel nacional y por entidades federativas.

Los resultados constituyen por sí mismos un ejemplo claro y práctico de cómo la medición, en cualquiera de sus expresiones, da lugar a propuestas de acción pública con perspectiva de derechos humanos a partir precisamente de las necesidades de las personas.

En el día a día, el servicio público obedece a una dinámica de resultados y cumplimiento de metas institucionales, en donde aquéllos deben ser inmediatos. Asimismo, se mecaniza la acción de gobierno y hay poco tiempo para socializar enfoques novedosos de políticas públicas; es decir, la visión negativa en el imaginario colectivo está latente señalando a la burocracia.

Sin embargo, las dependencias que han podido acompañar a los cambios y que técnicamente han evolucionado haciendo uso de las tecnologías de la información y comunicación para mejorar los procesos de acopio, procesamiento y análisis de información, tienden a adaptarse mejor a estos nuevos enfoques.

El Sistema Estatal de Planeación es uno de ellos, porque cuenta con una sólida infraestructura tecnológica y un equipo de trabajo que ha mejorado los procesos y procedimientos de generación de documentos para la administración pública como son el Plan Estatal de Desarrollo; los informes de gestión pública, estatales y regionales, así como las evaluaciones de nivel de cumplimiento.

La institucionalización de los marcos normativos que realizó esta administración en materia de planeación, expresan la firme intención de cambiar el modelo de elaboración e implementación de programas y proyectos, para que éstos dejen de ser estructuras programáticas o buenas intenciones sexenales, y se conviertan en un verdadero modelo que vea y ponga a las personas en el centro de las decisiones públicas; es decir, el servidor público, técnico o político, debe ser consciente de que su accionar ha de generar beneficios en las personas, específicamente en el ejercicio mismo de sus derechos humanos.

Si se aprovecha ese andamiaje técnico y jurídico, hay más posibilidades de atender las necesidades de la población, no como dadiva, sino como una responsabilidad del Estado mismo.

Si bien algunos enfoques transversales como el cuidado del ambiente, la equidad de género, la igualdad, la inclusión o reconocimiento de pueblos originarios, permearon poco a poco en el servicio público, lo cierto es que su inclusión en el discurso político y administrativo abrió paso para orientar la acción de gobierno a sectores que estaban invisibilizados.

Con los demás derechos humanos no debe ser diferente, porque a la par del cambio de paradigma jurídico constitucional, también se generó una revolución social del pensamiento que da oportunidad a que las personas vean más posibilidades de materializar su proyecto de vida.

Más allá de las ideologías de los actores políticos en el poder, los derechos humanos constituyen el eje central para incidir positivamente en los individuos. Así, podemos señalar que:

1. En la administración 2019-2024 los derechos humanos forman parte de la carta de navegación para desarrollo de los pueblos. La obligación constitucional, adquiere una categoría de obligación moral cuando la misma autoridad se autoimpone diseñar políticas públicas a partir de ellos.
2. El Sistema Estatal de Planeación Democrática tiene los elementos técnicos y normativos para materializar el discurso de derechos humanos, en los resultados, pues las evaluaciones de nivel de cumplimiento permitirán conocer la incidencia de los programas y proyectos en la vida de las personas.

3. El desarrollo constituye el principal eje para el cumplimiento mismo de los derechos humanos; por ello es menester consolidar el sistema estatal de seguimiento y evaluación, procurando las condiciones técnicas y jurídicas.
4. Los próximos resultados de la medición multidimensional de la pobreza 2020, del Coneval, servirán de insumo para el rediseño de políticas públicas y programas a partir de su incidencia sobre los derechos humanos.

Capítulo IV

Alcances de la Función Jurisdiccional en Chiapas

La reforma en materia de derechos humanos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos incorporó en el sistema jurídico mexicano el concepto de derechos humanos como eje central de la labor jurisdiccional, asimismo estableció que los tratados internacionales en esta materia, junto con la Constitución, son las normas de máximo rango en el ordenamiento jurídico del país.

En el marco del décimo aniversario de la citada reforma, es importante reflexionar sobre las implicaciones que esta ha tenido en la impartición de justicia tomando en consideración la competencia del Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial del Estado de Chiapas. Por ello, centraremos el presente capítulo en este ámbito, iniciando con un apartado en el que realizaremos algunas reflexiones en torno a la situación que prevalecía en la impartición de justicia en Chiapas, antes de la reforma; en un segundo apartado, mencionaremos el impacto de la misma en la función jurisdiccional y en el último apartado, señalaremos los desafíos y acciones para la consolidación.

Situación de la impartición de justicia en el estado de Chiapas, previo a la Reforma Constitucional

Para reflexionar sobre la situación de la impartición de justicia en el estado de Chiapas, antes de la reforma constitucional en materia de derechos

humanos, es necesario remontarnos a las reformas constitucionales que impactaron en el quehacer de la impartición de justicia antes del 10 de junio de 2011; en ese sentido, se pueden identificar dos reformas constitucionales que ordenaron la creación e implementación de nuevos modelos de justicia. La reforma por la que se ordena la creación e implementación del Sistema de Justicia Especializado para Adolescentes del año 2005 y la reforma Constitucional en materia de Justicia Penal y Seguridad Pública de 2008⁴⁶, que ordena la creación e implementación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio del año 2008.

Las reformas antes mencionadas representaron un parteaguas en el sistema jurídico mexicano y, por ende, en el chiapaneco, pues la reforma del párrafo cuarto, y adición de los párrafos quinto y sexto, que recorre en su orden los últimos dos párrafos del artículo 18 de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de 2005⁴⁷, ordenó a las entidades federativas, al entonces Distrito Federal y a la Federación crear un Sistema Especializado de Justicia para Adolescentes, cuyo objetivo es reconocer como sujeto de derecho a las personas adolescentes a quienes se les señale la comisión de un hecho delictivo así como establecer un sistema de garantías a través de un proceso modalizado, lo que implica realizar ajustes razonables acorde a las necesidades y características de la persona en desarrollo, esto es, una justicia incluyente con enfoque de derechos de niñez y adolescencia.

Las consecuencias jurídicas sustantivas de la citada reforma son la creación de un Sistema Integral de Justicia Penal Juvenil que garantice el respeto de los derechos fundamentales previstos en la Constitución, aplicables a los adolescentes que cuenten con doce años cumplidos y menos de dieciocho años, a quienes se les atribuyó la comisión de una conducta prevista como delito por la ley; además del reconocimiento de la calidad de los

adolescentes como personas en desarrollo y un modelo procesal diferente e innovador para el Estado mexicano, basado en los principios de un sistema acusatorio complementado por la doctrina de la protección integral, lo que sin duda representó grandes desafíos culturales y presupuestales.

La reforma en comento aportó nuevas figuras jurídicas al texto constitucional, las cuales se encuentran previstas dentro de diversos instrumentos del Sistema Universal sobre Derechos Humanos, principalmente, en la Convención sobre los Derechos del Niño. Dichas figuras son: las formas alternativas de justicia para la solución de conflictos; principio de interés superior del menor;⁴⁸ principio de proporcionalidad;⁴⁹ principio de tipicidad;⁵⁰ principio de culpabilidad por el acto; principio del debido proceso legal;⁵¹ principio de mínima intervención;⁵² además, estableció que las autoridades encargadas de la procuración y la administración de justicia debían ser independientes⁵³; también determinó que en la aplicación de sanciones se impondrían medidas de orientación, protección y tratamiento, atendiendo a la protección integral y al interés superior del adolescente.

La adición al párrafo quinto del artículo 18 de la Constitución, imponía la obligación de cada orden de gobierno de crear instituciones, tribunales y autoridades especializadas en la procuración e impartición de justicia. Para ello las entidades federativas, el entonces Distrito Federal y la Federación tenían que crear o modificar las instituciones competentes en formar parte del sistema integral de justicia penal juvenil, entre ellas el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chiapas debía de contar con juzgados y tribunales de apelación específicamente para conocer de asuntos penales cometidos por adolescentes; la Defensoría Social debía

⁴⁸ Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, t. XXVIII, septiembre de 2008, p. 616. P/J. 75/2008.

⁴⁹ Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVIII, septiembre de 2008, p. 614. P/J. 77/2008.

⁵⁰ Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVIII, septiembre de 2008, p. 615 P/J. 75/2008.

⁵¹ Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVIII, septiembre de 2008, p. 612. P/J. 76/2008.

⁵² Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVIII, septiembre de 2008, p. 613. P/J. 79/2008.

⁵³ Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVIII, septiembre de 2008, p. 611. P/J. 80/2008.

⁴⁶ Recordemos que, para implementar la reforma constitucional en materia de justicia penal y seguridad pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 16 junio de 2008 el artículo transitorio segundo estableció una vacatio legis que no debía exceder 8 años.

⁴⁷ DOF. 12 de diciembre de 2005. Decreto por el que se declara reformado el párrafo cuarto y adicionados los párrafos quinto y sexto y se recorre en su orden los últimos dos párrafos del Artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2101661&fecha=12/12/2005

incluir un área de atención especializada para brindar asesoría legal a las personas adolescentes en conflicto con la ley. Aunado a ello, tenía que implementarse un mecanismo de formación y selección de perfiles de operadores de dicho Sistema, con la finalidad de capacitar y especializar a mediadores, especialistas, defensores, jueces, magistrados, personal de apoyo en la ejecución de sanciones.

Para dar cumplimiento al mandato constitucional, mediante decreto número 150 del Periódico Oficial, número 16 de fecha 7 de marzo de 2007, se publicó la Ley que Establece el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes en el Estado de Chiapas,⁵⁴ y su entrada en vigor implicó que el Pleno del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado reformara su normatividad interna a fin de armonizarla con la citada legislación, como se indica en seguida:

Se reformó el Código de Organización⁵⁵ del Poder Judicial del Estado de Chiapas, para prever disposiciones relacionadas con los Juzgados y Sala, ambos Especializados en Justicia para Adolescentes; los dispositivos reformados son: los artículos 2 fracción I inciso f), 16 fracción VI, y 17; posteriormente, el 14 de septiembre de 2011, fue reformado dicho Código a efecto de reformar los artículos 22, 68, 72 y 83; y el 9 de febrero de 2012, de nueva cuenta se reforma el Código de Organización para adicionar un segundo párrafo al artículo 72.

De igual forma, el Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado aprobado en sesión ordinaria del 9 de julio de 2009 por el citado Consejo, fue reformado en lo que respecta a los artículos 153, 157, 166, 167 y 180, relacionados con las funciones de la Sala y Juzgados Especializados en Justicia para Adolescentes.

Para cumplir con el estándar de garantía constitucional, consistente en garantizar la defensa técnica especializada en justicia para las personas adolescentes en conflicto con la ley, en 2007 se creó la Sub Unidad Técnica de Defensoría de Oficio en Materia Penal y Justicia para

⁵⁴ Decreto No. 150. Ley que establece el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes en el Estado de Chiapas. 7 de marzo de 2007. P.O.E. No. 16.

⁵⁵ Decreto No. 190. Código de Organización del Poder Judicial del Estado de Chiapas. 18 de marzo de 2009. P.O.E. No. 151.

Adolescentes integrada en la Unidad Técnica de Defensores de Oficio del Instituto de la Defensoría Social.

En esa tesitura, el pleno del Tribunal Constitucional, de la entonces Magistratura Superior del Poder Judicial del Estado, emitió el Acuerdo General 06/2007 de fecha 10 de agosto de 2007, por medio del que se crea el primer Juzgado Especializado en Justicia para Adolescentes, el cual se domicilió en Carretera Tuxtla- Berriozábal, Kilómetro 17.5 a un costado de la Finca Villa Crisol, en el municipio de Berriozábal. El nuevo juzgado inicio formalmente sus actividades el 7 de septiembre de 2007, dejando atrás el Consejo de Menores y cumpliendo con el estándar internacional en materia de derechos humanos de la niñez relacionado a garantizar la existencia de tribunales especializados en justicia para adolescentes, que representa una garantía fundamental dentro del Estado constitucional y democrático, al reconocer a la niñez y adolescencia como sujetos de derechos.

No obstante lo anterior, ante la necesidad generada por la excesiva carga de trabajo que había dejado el sistema tutelarista anterior, el Consejo de la Judicatura del Tribunal Superior de Justicia en el Estado, para combatir el rezago determinó mediante acuerdo general 05/2009, designar un juez auxiliar a partir del 16 de abril hasta el 9 de agosto del mismo año, fecha que fue fijada mediante acuerdo general 07/2009 con fecha 5 de agosto de 2009, en virtud de haberse considerado extinguido el rezago.

El 4 de enero de 2009, el Pleno del Consejo de la Judicatura del Tribunal Superior de Justicia, emitió el Acuerdo General 12/2008, que crea el Juzgado Segundo Especializado en Justicia para Adolescentes, el cual se domicilió, frente al Juzgado Primero Especializado en la materia, a un costado de la Finca Villa Crisol, en el municipio de Berriozábal. Este entra en funciones el día 3 de febrero de 2009.

En ese mismo año 2009, se creó la Sala Colegiada Especializada en Justicia para Adolescentes el día 18 de mayo, domiciliada en Boulevard Ángel Albino Corzo, número 1359, en Tuxtla Gutiérrez, en atención al acuerdo general 06/2009, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Tribunal Superior de Justicia, garantizando de esta manera el estándar internacional en materia de derechos humanos a las personas adolescentes en conflicto con la ley de contar con un recurso efectivo,

tal como lo establece el artículo 8 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

En 2011 se creó el Juzgado Especializado en Justicia para Adolescentes con residencia en Mazatán, Chiapas, domiciliado en Carretera Costera Kilómetro 275, en la Colonia Álvaro Obregón, a un costado del Centro de Internamiento Especializado para Adolescentes, Zona Costa, mediante el Acuerdo General 04/2011 de fecha 10 agosto de 2011, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Tribunal Superior de Justicia, el cual fue inaugurado el 24 del mismo mes y año.

Para dar cumplimiento al principio de especialización que rige en dicha materia, el Tribunal Superior de Justicia firmó un convenio de colaboración con la Universidad Autónoma de Chiapas, con fecha 4 de julio de 2012. Con la finalidad de brindar la especialidad en sistemas de justicia para adolescentes a los operadores que fueran adscritos a los órganos jurisdiccionales especializados. Así, el 12 de septiembre de 2012, se aprobó por el Consejo Universitario el Plan de Estudios por competencias, de la Especialidad en Sistema de Justicia para Adolescentes, con sesenta y dos créditos, setecientas veinte horas, y con duración de un año desarrollado en tres cuatrimestres. Con ello, el Estado de Chiapas sentó precedente, al ser la primera entidad federativa que crea a través de una institución académica pública un programa con grado de Especialidad, garantizando así el estándar internacional en materia de derechos humanos consistente en la especialización de los operadores del sistema de justicia para adolescentes, previsto en el artículo 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

En ese mismo año, se emitió la Ley de la Defensoría Pública en el Periódico Oficial, tercera sección, el 9 de febrero de 2012, y adquirió autonomía operativa, de cuyo contenido se observa que en el artículo 23 se incorporó la asistencia jurídica en materia de justicia para adolescentes, iniciando su vigencia el 21 de mayo del mismo año.

Ahora bien, la Reforma Constitucional en materia de Justicia Penal y Seguridad Pública fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2008, por medio de la cual se reforman los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; las fracciones XXI y XXIII del artículo 73; la fracción VII del artículo 115 y la fracción XIII del apartado B del artículo 123.

Fue así como se ordenó crear e implementar el Sistema de Justicia Penal Acusatorio, cuyo objetivo es erradicar la opacidad y corrupción en la impartición de justicia y fortalecer el sistema de garantías en los procesos penales, a través del esclarecimiento de los hechos, condenando al culpable y reparando el daño a las víctimas. Se incorporaron los principios rectores del procedimiento penal como son: publicidad, contradicción, concentración, continuidad, inmediación, igualdad entre las partes, presunción de inocencia y debido proceso.

Se estableció en el artículo transitorio segundo del decreto de reforma una *vacatio legis* de ocho años para su implementación, creándose la Secretaría Técnica para la implementación de la citada reforma, la cual constituyó una instancia coordinadora integrada por representantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, además del sector académico y la sociedad civil, así como de las Conferencias de Seguridad Pública, Procuración de Justicia y de Presidentes de Tribunales. Dicha secretaría apoyará a las autoridades locales y federales, cuando así se lo soliciten, estableciéndose además que la Federación crearía un fondo especial para el financiamiento de sus actividades.

Dar cumplimiento a lo anterior era un desafío jurídico, económico, político y cultural, que debía enfrentar el Tribunal Superior de Justicia para garantizar el acceso a la justicia bajo los nuevos estándares de derechos humanos y conforme al nuevo modelo procesal.

El 23 de julio de 2009, el Congreso del Estado aprobó, con la validación de la mayoría de los municipios, la declaratoria que dio rango constitucional a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en el estado; de esta manera, el 28 de julio de 2009 se publicó en el Periódico Oficial el Decreto que reforma los artículos 30, 42 y 62 de la Constitución Política del Estado de Chiapas, siendo la primera y única entidad federativa en elevar a rango constitucional los objetivos del Milenio aprobados por 191 países en la Declaración del milenio de 2001⁵⁶. Esta circunstancia impactó en la impartición de justicia toda vez que la Constitución chiapaneca colocaba

⁵⁶ Secretaría de Relaciones Exteriores; Dirección General de Derechos Humanos y Democracia. (2009). Derechos Humanos: Agenda Internacional de México. Boletín Informativo. <https://sre.gob.mx/sre-docs/dh/docsdh/boletines/2009/BOLETiNDGDH149.pdf>

los estándares internacionales en su texto, cuya eficacia jurídica debía ser garantizada por este Tribunal, buscando actuar con mayor sensibilidad a las demandas de las personas justiciables, toda vez que son precisamente los juzgados del ámbito local, los que conocen con inmediatez los asuntos por los que los usuarios claman justicia.

En el mes de noviembre de 2008 se designó a la Comisión Redactora del Código Adversarial de los Juicios Orales, conformada con jueces y magistrados que se encargaron de realizar investigaciones, así como un análisis minucioso de derecho comparado al conjunto de leyes y códigos locales inherentes al tema, para adecuarlos a la realidad chiapaneca.

Derivado de la Reforma Constitucional Federal de 2008, a iniciativa del Ejecutivo estatal, el Congreso del Estado emitió un decreto con fecha 26 de mayo de 2010, publicado en el Periódico Oficial del Estado No. 235, creando la Comisión Interinstitucional para la Implementación de la Reforma Constitucional en Materia de Seguridad y Justicia Penal en el Estado de Chiapas. Dicho órgano colegiado, responsable de diseñar y operar el plan para la implementación del nuevo sistema de seguridad y justicia penal, fue instalado el 2 de junio del mismo año y operó con el Fondo de Apoyo que otorgó la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo para la Implementación del Sistema de Justicia Penal y con el Programa de Apoyo a Tribunales Superiores de Justicia y Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del entonces Distrito Federal.

En congruencia con lo anterior, el Pleno del Consejo de la Judicatura en sesión de 11 de septiembre de 2008 emitió el acuerdo 04/2008, por medio del cual se creó la Unidad de Control y Confianza, que tiene como objetivo determinar la idoneidad de los funcionarios judiciales mediante la aplicación de exámenes de conocimiento, físicos, toxicológicos y polígrafos. En ese tiempo, este Tribunal era el primero y el único en contar con una unidad de esa naturaleza.

Para cumplir con la obligación de transparentar y rendir cuentas, los servidores del Tribunal trabajaron en el fortalecimiento de dicha política, habiendo obtenido en el año 2009 la calificación de 100 por parte del Instituto de Acceso a la Información Pública de la Administración Pública Estatal, cumpliendo así con estándares internacionales en la materia.

En observancia a las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad y considerando que las mujeres han sido históricamente discriminadas, lo que les coloca en una situación de mayor vulnerabilidad y en atención a que en muchos casos no cuentan con recursos económicos para contratar una defensa técnica adecuada para demandar el cumplimiento de sus derechos ante los juzgados locales, el Pleno del Consejo de la Judicatura, en sesión ordinaria del 25 de noviembre de 2009, autorizó la creación de la Unidad Técnica de la Defensa de los Derechos de la Mujer, dependiente del entonces denominado Instituto de la Defensoría Social en el Estado.

Con la finalidad de promover y fortalecer la función de las personas juzgadoras, así como de armonizar la reglamentación interior de este Tribunal con los criterios emitidos por la Cumbre Judicial Iberoamericana, adoptada por el Estado Mexicano en Santo Domingo, República Dominicana en 2006, el Pleno del Consejo de la Judicatura, acordó en sesión ordinaria de fecha 24 de febrero de 2010, lo siguiente:

(...) el trabajo en la administración de justicia se encuentra estrecha y permanentemente ligado a la conducta de los servidores judiciales, quienes a través de su interacción continua con los ciudadanos en los procesos jurisdiccionales que atienden, deben reflejar un valor social orientado a cimentar las bases morales y éticas que constituyen al Poder Judicial del Estado."

Posteriormente, el 24 de marzo de ese mismo año se publicó el Código de Ética del Poder Judicial de la Entidad. Con motivo de dicha publicación, por sesión del Pleno del Consejo de la Judicatura de fecha 7 de julio de 2010, se integra la Comisión de Ética, misma que sigue en funciones.

Con vista a fomentar las nuevas masculinidades y conciliar derechos de los trabajadores judiciales en un marco de igualdad de género, en sesión del 11 de agosto de 2010, se emite el Acuerdo General 01/2010 del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Chiapas. En él se establecen los criterios para conceder licencias por paternidad, en el considerando quinto se señala:

(...) se propone refrendar los derechos de los servidores públicos del sexo masculino concediéndoles una licencia de paternidad, en plena equidad de género entre mujeres y hombres, ya que el punto medular de esta propuesta obedece al reconocimiento de la importancia de la responsabilidad compartida de padres y madres en la crianza, cuidado y atención del recién nacido, y la importancia de propiciar las condiciones para que los vínculos entre los miembros de la familia se fortalezcan.

Como parte de la promoción y difusión de la cultura jurídica y en respuesta a las necesidades de los funcionarios judiciales, litigantes y estudiantes en la zona norte del estado, quienes demandaban espacios de estudio y consulta jurídica, el 24 de agosto de 2010, se inauguró la Biblioteca Jurídica Especializada en el Distrito de Palenque.

En ese marco de acciones, el 8 de diciembre de 2010, se crea el Comité de Igualdad Laboral y no Discriminación, y en esa misma fecha, se establece la Dirección de Equidad de Género y Derechos Humanos del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial, actualmente Dirección de Igualdad de Género y Derechos Humanos.

A finales del año 2010, el Poder Judicial del Estado de Chiapas contaba con 6 Juzgados de Paz y Conciliación, 16 Juzgados de Paz y Conciliación Indígena, 81 Juzgados Municipales, 59 Juzgados de Primera Instancia, de los cuales 21 correspondían a la materia civil, 7 familiares, 18 penales, 10 mixtos y tres especializados (dos en justicia para adolescentes y uno en medidas cautelares); además, contaba con ocho Salas Regionales Colegiadas.⁵⁷

Cabe destacar, que durante el 2008 y hasta antes del 10 de junio de 2011, dentro de la actividad jurisdiccional se privilegió el factor humano, con capacitación judicial permanente a los funcionarios a través del Instituto de Formación Judicial, cuyo objetivo era mejorar la calidad en la impartición de justicia, actividad que es acompañada con la divulgación de investigaciones y artículos elaborados por funcionarios del Poder Judicial, a

través del órgano de difusión institucional propio denominado “Expresión Judicial” y de los libros editados por el propio Tribunal en conmemoración al Año del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución Mexicana. Entre ellos se publicó la Constitución local en lenguas tzeltal, zoque y tzotzil. Además, se incrementó el acervo documental de las bibliotecas del Poder Judicial, y se ha modernizado el sistema de consulta con acceso en internet.

Impacto de la Reforma constitucional en la función jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chiapas

Nos concretamos a mencionar los impactos de la mencionada reforma en la función jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chiapas; no obstante, resulta relevante mencionar que en armonía con la reforma citada, dos semanas después se promulgó la Constitución Política del Estado de Chiapas, el 26 de junio de 2011, compuesta por 15 títulos, 24 capítulos y 96 artículos, que se basan en los ejes de derechos humanos y combate a la pobreza extrema, así como al fortalecimiento de la división de poderes. En su artículo 57 último párrafo dispuso lo siguiente:

“El Tribunal Constitucional, elaborará su proyecto de propuesta, el Consejo de la Judicatura lo hará para el resto del Poder Judicial en los términos previstos por esta Constitución, el Código y demás legislaciones aplicables, los proyectos elaborados y aprobados, por cada uno de los órganos facultados para hacerlo, serán incluidos dentro del proyecto del presupuesto y remitidos directamente por el Congreso de la Judicatura al Congreso del Estado. El presupuesto asignado al Poder Judicial no podrá ser inferior del dos por ciento del total del presupuesto del Estado, el cual no será disminuido respecto al del año anterior y se fijará anualmente.”

Este mandato constitucional colocó al Poder Judicial del Estado de Chiapas, como el tercero en el país en lograr su autonomía presupuestal,

⁵⁷ Poder Judicial del Estado de Chiapas. (2019). Actividad jurisdiccional de los órganos de primera y segunda instancia. Informe 2019. Enero a diciembre. Ed. Dirección de Estadística. estadistica.poder-judicialchiapas.gob.mx

con lo que se atienden las recomendaciones y estándares internacionales que para la independencia de jueces ha emitido la Relatoría de la Organización de las Naciones Unidas para la Independencia Judicial.

En ese orden de ideas, la reforma constitucional en materia de derechos humanos modificó diversas disposiciones constitucionales, pero citaremos únicamente el artículo 1º:

“De los Derechos Humanos y sus Garantías. Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

(...)

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

De lo anterior, se desprende que dicha reforma constituye un mandato para todas las autoridades. Asimismo, de la interpretación que la

Suprema Corte de Justicia de la Nación realizó al citado artículo 1º con relación al 133 de la misma Constitución, al resolver el expediente varios 912/2010, determinó una nueva directriz de actuación en la actividad jurisdiccional, pues señaló que también los jueces locales tienen facultad para analizar si las normas secundarias aplicables al caso concreto son constitucionales, y en caso, que no lo sean, pueden no aplicarse. Sin embargo, no sólo deben realizar un control difuso de constitucionalidad, es decir, no sólo deben contrastar las normas locales con los derechos humanos contenidos en las Constituciones federal y local, sino que deben contrastarlas con aquellos contenidos en tratados internacionales y criterios vinculantes emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que constituye el control de convencionalidad. Esto último obedece al parámetro de control de regularidad constitucional y en aquellos casos en los que la Constitución establezca una restricción expresa al ejercicio de un derecho humano debe aplicarse el texto constitucional.

El criterio anterior, reiteramos, marca una nueva directriz de actuación en la función jurisdiccional, puesto que del análisis de su texto, se advierte una transformación en la aplicación de las normas secundarias, dando gran relevancia a los principios constitucionales y derechos contenidos en tratados internacionales en materia de derechos humanos, lo cual, amplía de manera exponencial el conocimiento que el juzgador requiere en la materia, toda vez que éste tiene el deber de respetarlos, protegerlos, promoverlos y garantizarlos así como la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar cualquier violación a los mismos. De igual forma, impone una oficiosidad y la obligación de las autoridades de utilizar las herramientas hermenéuticas de interpretación conforme y el principio pro persona, cuando realicen una interpretación de normas de derechos humanos.

En la aplicación del derecho a casos concretos, puede advertirse que las normas secundarias entren en contradicción con los principios contenidos en los derechos humanos; ante tal situación, los juzgadores deben realizar una interpretación conforme, pro persona o incluso control de convencionalidad o difuso de constitucionalidad, para interpretar o inaplicar la norma que contraviene el bloque de constitucionalidad,

salvaguardando con ello el derecho humano que se encuentra en contradicción con la norma.

En la práctica no sólo entran en conflicto los derechos humanos con normas secundarias, sino que la aplicación de un derecho humano puede oponerse o entrar en contradicción con otro u otros. Para resolver estos conflictos es necesario utilizar herramientas como el test de ponderación o de razonabilidad; el primero, basado en las teorías europeas, principalmente con la fórmula del peso de Robert Alexy, mientras que el segundo es una corriente del derecho anglosajón. En México ambos han sido conceptualizados de manera análoga, porque tienen como base establecer métodos para la solución de conflictos entre reglas y principios, éstos últimos en nuestro sistema jurídico representan a los derechos humanos.

La reforma en mención dio inicio a la décima época en los criterios emitidos por los tribunales federales⁵⁸. Esto es de gran importancia para la labor jurisdiccional tanto del ámbito federal como local, ya que los criterios emitidos por el máximo tribunal del país, funcionando en pleno o en salas, son obligatorios para todos los juzgados del orden común. En el caso de que sean emitidos por los Plenos de Circuito y Tribunales Colegiados, serán obligatorios para los que se ubiquen en el circuito correspondiente, tal como lo establece el artículo 217 de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, por lo cual, los criterios que sustentan las jurisprudencias constituyen también una fuente de derecho que se debe aplicar en las resoluciones judiciales.

Ante las obligaciones que se desprenden de lo comentado, el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado a través del Instituto de Formación Judicial, suscribió convenios con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, la Universidad Autónoma de Chiapas y el Consejo de la Judicatura Federal, con el propósito de fortalecer las competencias y habilidades de los operadores de justicia en los estándares internacionales de derechos humanos. Aunado a ello, el Instituto de Formación Judicial del Tribunal Superior de Justicia se incorporó al sistema educativo y ofrece estudios de posgrado con reconocimiento

⁵⁸ Acuerdo General Número 9/2011. (SCJN). Por el que se determina el inicio de la décima época del Semanario Judicial de la Federación. 29 de agosto de 2011.

de validez oficial por parte de la Secretaría de Educación del Estado. También se trabajó en la realización de diversos foros y eventos para promover una nueva cultura jurídica en Chiapas.

De manera simultánea, se avanzaba en la implementación del sistema penal, con el Acuerdo General número 03/2011, emitido por el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Chiapas, en él se autoriza la instalación e inicio de funciones de los Juzgados de Primera Instancia de Ejecución de Sentencias, dando cumplimiento al plazo de tres años para las reformas constitucionales en ejecución penal y sistema penitenciario, se crean cuatro órganos jurisdiccionales en la materia, con residencia en Cintalapa, San Cristóbal, Tapachula y Playas de Catatzajá, iniciando funciones el 16 de junio de 2011.

Para impulsar la implementación del sistema penal acusatorio, fueron creados los órganos jurisdiccionales especializados con la denominación de Juzgados de Garantía y Juicios Orales, mediante el Acuerdo General número 03/2012, del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Chiapas. Iniciaron funciones el 21 de mayo de 2012, con delitos no graves en el municipio de Tuxtla Gutiérrez y paulatinamente en todo el Estado y por todos los delitos. Por Acuerdo General número 01/2015 del Consejo de la Judicatura, cambió su denominación teniendo actualmente 12 Juzgados de Control y Tribunal de Enjuiciamientos⁵⁹.

En lo concerniente a las reformas al Código de Comercio, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2011, se incorpora un nuevo procedimiento “juicio oral mercantil”, en el cual de conformidad con el artículo 1390 Bis 2, se “observarán especialmente los principios de oralidad, publicidad, igualdad, inmediación, contradicción, continuidad y concentración”. Para establecer la fecha de entrada en vigor de dicho procedimiento, es necesario acudir al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 9 de enero de 2012, por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código de Comercio, estableciendo en el transitorio tercero:

⁵⁹ Poder Judicial del Estado de Chiapas. (2019). Actividad jurisdiccional de los órganos de primera y segunda instancia. P8.

A efecto de que las Legislaturas de las Entidades Federativas y la Cámara de Diputados del Congreso General resuelvan sobre las previsiones presupuestales para la infraestructura y la capacitación necesarias para su correcta implementación, los poderes judiciales de las entidades federativas tendrán hasta el primero de julio del año dos mil trece, como plazo máximo, para hacer efectiva la entrada en vigor de las disposiciones relativas al juicio oral mercantil. Al poner en práctica dichas disposiciones, deberán emitir previamente una declaratoria que se publicará en los órganos de difusión oficiales, en la que se señale expresamente la fecha correspondiente.

Para dar cabal cumplimiento al decreto referido, en Acuerdo General número 08/2013, del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Chiapas, se crea el Juzgado de Primera Instancia Especializado en Juicio Oral Mercantil, con residencia en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; iniciando funciones el 1° de julio de 2013.

Por cuanto a las reformas constitucionales en materia laboral publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 2017 y las reformas a la Ley Federal del Trabajo del 1 de mayo de 2019, el artículo quinto transitorio de esta última disposición señala:

Plazo de inicio de funciones de la Autoridad Conciliadora Local y Tribunales Locales. Los Centros de Conciliación locales y los Tribunales del Poder Judicial de las Entidades Federativas iniciarán actividades dentro del plazo máximo de tres años a partir de la entrada en vigor del presente decreto, en términos de lo que establezca su propia normatividad y posibilidades presupuestales, conforme a lo que determinen sus poderes locales. Los Centros de Conciliación locales deberán entrar en operación en cada entidad federativa, en la misma fecha en que lo hagan los Tribunales Locales, conforme a las disposiciones previstas en el presente Decreto.

Se dio cumplimiento al mismo con la creación de los Juzgados Especializados en Materia Laboral, Región Uno, con residencia en Tuxtla Gutiérrez, y Región Dos, con residencia en Tapachula, mediante Acuerdo

General Número 18/2020, del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Chiapas entrando en funciones el 18 de noviembre de 2020.

En consecuencia, la reforma constitucional de derechos humanos y su evolución en la última década, ha transformado la función jurisdiccional, en razón de que el bloque de constitucionalidad es un catálogo obligatorio de conocimiento para las y los juzgadores. A ello se suman las herramientas y métodos de interpretación y argumentación en materia de derechos humanos, dando auge también a la ética del juzgador, sin soslayar, que ha tenido efecto en normas adjetivas nacionales, para la creación de juzgados orales con especialización por materia.

En ese sentido, considerando que la igualdad laboral y no discriminación es un compromiso de todo centro de trabajo, así como una obligación ante la ley, se crearon políticas de igualdad laboral y no discriminación, procedimiento de reclutamiento y selección del personal, acciones por las que el Tribunal y el Consejo de la Judicatura, lograron en el año 2013 la certificación en igualdad laboral y no discriminación prevista en la NMX-R-025-SCFI-2015. El 5 de diciembre de 2016 obtuvo la certificación expedida por el Instituto Nacional de las Mujeres, Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, con un puntaje de 80, con nivel bronce y con vigencia de 4 años, una de las primeras instituciones en obtener esa certificación.

Asimismo, se ha promovido el lenguaje incluyente en las resoluciones jurisdiccionales y se implementó la figura del Ombudsperson, cuya función es velar por el respeto de los derechos humanos de los trabajadores. Con ello se fomenta la cultura de igualdad y no discriminación con el fin de generar espacios libres de violencia a efecto de erradicar las prácticas de discriminación y violencia. Sus atribuciones y responsabilidades derivan del artículo 28 de los Lineamientos para la Operación del Comité de Igualdad Laboral y no Discriminación del Poder Judicial del Estado de Chiapas. La finalidad es atender de manera confidencial e imparcial las quejas de personas agraviadas por causas de hostigamiento y acoso sexual y/o laboral y por cualquier tipo de discriminación.

Desafíos y acciones para la consolidación de la Reforma sobre derechos humanos en la impartición de justicia en Chiapas

Estos retos se han agudizado durante la pandemia por COVID 19, pues a un año de haberse implementado las medidas sanitarias de “sana distancia” y “quédate en casa”, la impartición de justicia no está cumpliendo con la prontitud exigida legalmente. Aunque el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado ha tomado diversas acciones, aún hace falta infraestructura tecnológica que cubra de manera óptima el servicio a cargo de todos los Juzgados y Salas.

Por otra parte, cabe mencionar que en los últimos dos años se han realizado adecuaciones normativas, incluyendo la reforma a nuestra Constitución, en lo correspondiente a la función y organización del Poder Judicial en la entidad, siendo la de mayor trascendencia la publicada en el Periódico Oficial del Estado, número 73, tomo III, el 18 de diciembre de 2019, en materia de Administración de Justicia e Integración del Poder Judicial del Estado de Chiapas. Destaca en los considerandos de esta reforma que:

(...) el Poder Judicial es una institución fundamental en la vida social y democrática de nuestro Estado, que tiene a su cargo garantizar el derecho humano de acceso a la justicia de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, a cargo de Jueces y Magistrados independientes, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley; de ahí que, toda transformación o modificación a su configuración deba tener como prioridad su fortalecimiento en beneficio de la sociedad.

Además, los considerandos de la reforma dejan en claro la división de Poderes del Estado, el respeto a la autonomía de la institución, la importancia de una judicatura competente, independiente e imparcial, para la protección de los derechos humanos. Por eso destaca la designación de jueces mediante un procedimiento que reconozca su trayectoria judicial y dedicación, y se fortalece la carrera judicial, basada en los principios de honestidad, objetividad, imparcialidad, independencia, profesionalismo y excelencia.

Así también, esta reforma establece una reestructura en la organización del Poder Judicial, con la extinción del Tribunal Burocrático y la creación de jueces especializados en esta materia se crean los juzgados laborales, también se extingue el Tribunal Constitucional, dejando esa función a una nueva figura denominada Pleno de Distrito, conformado como un órgano colegiado, no permanente, integrado por los Presidentes de las Salas Regionales Especializadas. Además, se reintegra a la estructura del Poder Judicial el Tribunal Administrativo, conformado por una Sala Colegiada y Juzgados.

En este orden, se advierte la importancia que se da a la figura del Juez, de manera precisa en todo su texto y, materializándose en el último párrafo del artículo 73, de la Constitución local:

En la integración del presupuesto del Poder Judicial del Estado, se ponderará la función jurisdiccional, por lo que ningún puesto o categoría con funciones administrativas o de asesoría podrá tener una percepción superior a la de un Juez de Primera Instancia, salvo el caso de los consejeros de la Judicatura que tendrán un ingreso equivalente al de un Magistrado Regional.

Esta reforma dio lugar a un nuevo texto del Código de Organización del Poder Judicial del Estado de Chiapas, publicado en el Periódico Oficial del Estado, número 122, el 19 de agosto de 2020, en el cual se reglamentan las disposiciones del Título Séptimo de la Constitución Local denominado “Del Poder Judicial”, con el objeto de regular la estructura y atribuciones de los órganos que integran al Poder Judicial del Estado.

Para consolidar el nuevo perfil del funcionario judicial, el Código de Ética publicado en 2010 fue abrogado y sustituido por el nuevo Código de Ética del Poder Judicial del Estado, aprobado en sesión de Pleno del Consejo de la Judicatura de fecha 12 de noviembre de 2020 y publicado en el Periódico oficial del Estado número 142 de fecha 16 de diciembre del mismo año; se impulsa con ello, una conducta judicial apegada a los nuevos estándares requeridos por las transformaciones del sistema jurídico mexicano.

Dichos cambios legislativos y estructurales son una acción primaria para establecer las bases legales con la finalidad de formar el soporte de la función judicial, pero esto es solo el marco jurídico. Las disposiciones normativas deben tener reflejo en la actividad cotidiana que se realiza al administrar e impartir justicia.

El siguiente reto, al que se enfrenta la función judicial, consiste en transitar por un camino encumbrado, al que hay que subir con conocimiento y esfuerzo, porque para lograr impartir justicia desde la visión de los derechos humanos, como ya se ha reiterado, no basta conocer las normas sustantivas secundarias a nivel local del que emana el supuesto normativo que las partes reclaman y el proceso que se ha de seguir. Ahora, el o la juzgador(a) tiene como desafío conocer los derechos humanos y principios constitucionales consagrados en la Carta Magna, en la jurisprudencia de los tribunales federales, en los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que México sea parte, además de la jurisprudencia vinculante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por eso, juzgar con enfoque de derechos humanos requiere de estudio permanente y constante, para que los involucrados cuenten con un alto conocimiento en la materia. Se hace necesario fortalecer la carrera judicial, entendida como el pedestal donde se asienta y se impulsa el conocimiento que los juzgadores y servidores judiciales deben tener para ejercer su labor. Esto debe ser tomado en consideración para establecer las adscripciones y los ascensos. La eficiencia en las labores jurisdiccionales, los avances académicos y la conducta ética, deben tener relevancia para lograr la permanencia, y con ello un incentivo para la mejora continua. Es necesario erradicar las malas prácticas y la apatía de quienes deben ser los principales promotores de la justicia.

Otro desafío en la función jurisdiccional es implementar el uso y desarrollo de Tecnologías de Información y Comunicación en los procesos jurisdiccionales, con la finalidad de sistematizar las causas que se tramitan, generar el registro de la información mediante bases de datos, crear programas informáticos para solucionar y facilitar los asuntos administrativos.

Además, acorde a los avances en materia de comunicación remota mediante el uso de internet, es una prioridad desarrollar juicios en línea y

audiencias a distancia para garantizar el acceso a la justicia de una mayor población, evitando con ello el traslado de los intervinientes a las salas de audiencia y disminuyendo el uso irracional de los recursos materiales del juzgado. Con ello se lograría agilizar los tiempos de los procesos, lo que redundaría en los derechos humanos de los justiciables.

Sin dejar a un lado, que el gran promotor de los derechos humanos de los más necesitados es la defensoría pública, misma que debe estar integrada por abogados con vocación, ya que, en los nuevos sistemas orales se requiere del compromiso de todos los operadores para hacer valer los derechos humanos debiendo ser los abogados los encargados de regular la actuación de los juzgadores, impidiendo que omitan cumplir su función, mediante la aplicación de los mecanismos y garantías a favor de sus representados.

El gran reto para consolidar la reforma constitucional de derechos humanos en el quehacer jurisdiccional es la formación de juzgadores y juzgadoras con alto conocimiento jurídico y de estándares internacionales en la materia, comprometidos en su actuar con la ética judicial y aplicando los avances tecnológicos y de comunicación a favor de la justicia.

Capítulo V

Evolución del Sistema no Jurisdiccional en Chiapas

El respeto a los derechos humanos es requisito esencial para lograr la transformación de nuestra sociedad. Sólo así será posible la convivencia pacífica de sus componentes tan plurales y contradictorios, sólo así se podrá lograr que de esa diversidad surja la fuerza de la unidad, que con libertad y justicia haga posible la grandeza que estamos empeñados en construir como destino en Chiapas.⁶⁰

El surgimiento de los organismos públicos defensores de los derechos humanos obedece a una demanda social profunda, basada en la necesidad de combatir los abusos de poder y que “responde excepcionalmente bien a muchas circunstancias que caracterizan el creciente desbordamiento de la actividad administrativa, la crisis de los sistemas tradicionales de control jurisdiccional y la necesidad de una mejor, más simple, menos formal, más rápida y eficaz defensa de los derechos de los individuos frente al poder público”⁶¹.

En este capítulo se analizan los avances, retrocesos y desafíos que ha tenido el sistema no jurisdiccional en el Estado a partir de la reforma

⁶⁰ Considerando de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos aprobada por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Chiapas el 26 de noviembre de 1992.

⁶¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2008). La protección no jurisdiccional de los derechos humanos. Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. P. 55. http://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/po2009/68718/68718_1.pdf

constitucional en materia de derechos humanos. Por ello, es conveniente conocer su contexto y sus procesos de transformación, los cuales expliquen cómo surge el escenario actual en el que vive. Así se abordará información desde 1992 a 2020.

Historia legislativa de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Chiapas

En 1992 se publica la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos que da origen al organismo defensor en Chiapas. En el año 2004 se promueve la reforma que da lugar a la Ley para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Chiapas.

Durante 2010 y 2011 se transformó en Consejo Estatal de los Derechos Humanos y por último la Ley que actualmente rige a la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, publicada en 2013 y reformada en 2016.

En marzo de 1992, se publicó la reforma al artículo 47 de la Constitución local, en la que en su inciso b) indicó que el Congreso del Estado debía crear y establecer mediante Ley un organismo administrativo descentrado de protección, respeto y defensa de los derechos humanos, el cual conocerá de quejas en contra de actos, hechos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de autoridades o servidores públicos con excepción de los del Poder Judicial del Estado. Dicho organismo podría formular recomendaciones públicas autónomas no obligatorias para las autoridades o servidores involucrados, careciendo de competencia en materias jurisdiccional, laboral y electoral⁶².

Tal reforma obedeció a su vez a la propuesta presidencial presentada el 19 de noviembre de 1991 ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión⁶³ para estatuir al más alto nivel normativo la existencia y funcionamiento de instituciones que, en los diferentes órdenes de gobierno,

⁶² Castro Aguilar, J.L. (2017). Historia de los textos de la Constitución Política del estado de Chiapas, 1826-1982. Consejo Estatal para las Culturas y las Artes de Chiapas. Pp. 160, 163. https://www.conecultachiapas.gob.mx/Publications/view/historia_de_los_textos_de_la_constitucion_politica_del_estado_de_chiapas_1826_1982

⁶³ Propuesta Presidencial que, después del proceso legislativo, se aprobó a través de un Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, con lo cual dio inicio en nuestro país una nueva etapa en el desarrollo del Ombudsman.

coadyuvaran a materializar uno de los propósitos fundamentales del Estado: promover y preservar los derechos humanos y garantizar su ejercicio pleno, dando origen a un sistema nacional no jurisdiccional de protección a los mismos. También se inscribió en el marco de la cooperación internacional para enfrentar asuntos de interés recíproco, ya que, mediante la firma de diversas convenciones que preveía el respeto a los derechos y libertades básicos y la obligación de garantizar su libre y pleno ejercicio, México estaba comprometido en la promoción, protección y defensa de los derechos humanos⁶⁴.

Es así como nace la primera Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, aprobada por el Congreso del Estado de Chiapas el día 26 de noviembre de 1992. Los hallazgos más importantes en ese ordenamiento jurídico se encuadran a continuación:

Tabla 1. Características de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos vigente en 1992	
Nombre	Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH).
Naturaleza jurídica	Organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios.
Objeto	Protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano, procurando, en todo caso, el respeto a la cultura, costumbres y tradiciones de los grupos étnicos de la entidad.
Competencia	En todo el territorio del Estado de Chiapas para conocer de quejas relacionadas con actos u omisiones de naturaleza administrativa que signifiquen presuntas violaciones a los derechos humanos cuando estas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos estatales o municipales.
Excepción de competencia	Asuntos relativos a materias jurisdiccional, laboral y electoral. Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales.
Estructura	Presidencia, Secretaría Ejecutiva, Unidad de Visitadores Generales y Consejo.
Nombramiento del Presidente	El nombramiento del Presidente será hecho por el Gobernador del Estado y sometido a aprobación del Congreso local o, en lo recesos de éste, a la Comisión Permanente del mismo.
Particularidades de los nombramientos de los integrantes	El Presidente propondrá al Poder Ejecutivo del Estado el nombramiento del Secretario Ejecutivo y de los Visitadores de la CEDH.
Propuestas y/o iniciativas legislativas	La CEDH podrá proponer a las autoridades del Estado, que, en el ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas.
Supervisiones y/o visitas	En el sistema penitenciario y de readaptación social.

⁶⁴ Goslinga Ramírez, L. Et. Al. (2002). Evolución del marco normativo del ombudsman nacional mexicano: 1990-2002. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Pp. 39-62, 179-255. <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2028/evol-ombudsman.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



Características y publicidad de la recomendación	Será pública, autónoma y no vinculatoria. Deber del Presidente de publicar las recomendaciones emitidas. El informe anual de la CEDH, entre otras cosas, deberá comprender una descripción del número y características de las recomendaciones, el cual será difundido por la propia Comisión en la forma más amplia posible para conocimiento de la sociedad.
Características de la reparación del daño	Restitución de los afectados y, en su caso, la reparación de daños y perjuicios.
Patrimonio y presupuesto	Contará con patrimonio propio. El Gobierno del Estado deberá proporcionar los recursos materiales y financieros para su funcionamiento. El Presidente deberá presentar su proyecto de presupuesto anual de egresos a la Secretaría de Programación y Presupuesto del Estado para el trámite correspondiente.

Fuente: Comisión Estatal de los Derechos Humanos del estado de Chiapas

Siete años después, el 10 de febrero de 1999, el Gobernador promulgó el Decreto número 138, mediante el cual reformó los artículos 31, 32 y 47 de la Constitución local, con el objeto de “transformar la Comisión Estatal de Derechos Humanos en un organismo de carácter público independiente, con plena autonomía técnica, administrativa y jerárquica, con patrimonio y personalidad jurídica propios y sin vínculos con los Poderes Ejecutivo y Judicial”. Se mencionaba también que debían respetarse las costumbres, tradiciones y valores culturales de las comunidades indígenas⁶⁵.

Esa modificación fue consecuente con lo que, en el Congreso de la Unión, a partir del año 1997, se discutía: la necesidad de fortalecer la autonomía de los organismos que integran el sistema no jurisdiccional de los derechos humanos, así como la ampliación de sus funciones, a efecto de incrementar la eficacia de sus resoluciones y recomendaciones en beneficio de su encomienda esencial: la protección efectiva de los derechos humanos amparados por el orden jurídico. El resultado fue el Decreto del 13 de septiembre de 1999, a través del cual se reformaba el apartado B del artículo 102 de la Constitución Política⁶⁶.

En ese contexto, en la Ley para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Chiapas, aprobada el 9 de noviembre de 2004 por el Congreso del Estado de Chiapas, se plasmaron las siguientes características:

⁶⁵ Castro Aguilar, J.L. (2017). P. 163.
⁶⁶ Goslinga Ramírez, L. Et. Al. (2002). Pp. 179-255.

Tabla 2. Características de la Ley para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Chiapas vigente en 2004	
Nombre	Comisión de los Derechos Humanos (CDH).
Naturaleza jurídica	Organismo público autónomo.
Objeto	Defensa, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano, procurando, en todo caso, el respeto a la cultura, costumbres y tradiciones de los grupos étnicos de la entidad.
Competencia	En todo el territorio del Estado de Chiapas para conocer de quejas relacionadas con actos u omisiones de naturaleza administrativa que signifiquen presuntas violaciones a los derechos humanos cuando estas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos estatales o municipales.
Excepción de competencia	Asuntos relativos a materias jurisdiccional, laboral y electoral; así como consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales.
Estructura	Consejo General, Presidencia, Secretaría Ejecutiva, Coordinación General a la cual están adscritos Visitadores Generales y Adjuntos, entre otras áreas.
Nombramiento del Presidente	El nombramiento será hecho por el Congreso del Estado, o en los recesos de éste, por la Comisión Permanente del mismo, de entre la terna que al efecto presente el titular del Poder Ejecutivo.
Particularidades de los nombramientos de los integrantes	El nombramiento del personal de la CDH lo hace su Consejo, a excepción de los integrantes del Consejo quienes son nombrados por el Congreso local a propuesta del Ejecutivo estatal.
Propuestas y/o iniciativas legislativas	La CDH podrá proponer a las autoridades del Estado, que, en el ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas.
Supervisiones y/o visitas	En el sistema penitenciario del Estado, separos u otros centros de detención, instituciones donde se encuentren adolescentes que han infringido la Ley y centros que atiendan o tengan bajo su custodia a NNA por abandono, maltrato, orfandad o por estar relacionados sus padres con alguna conducta delictiva.
Características y publicidad de la recomendación	Las recomendaciones serán públicas, autónomas y no vinculatorias. Las recomendaciones únicamente podrán publicarse en medios de comunicación cuando la autoridad recomendada no la acepte. En caso de que no se acepte la recomendación, deberá hacer esa negativa de conocimiento a la opinión pública. El Presidente de la CDH podrá publicar la recomendación en su gaceta o informes anuales y deberá publicarse una síntesis de ellas en el informe anual, el cual deberá incluir, entre otras cosas, una descripción del número y características de las recomendaciones. El informe anual será difundido por la propia Comisión en la forma más amplia posible para conocimiento de la sociedad.
Características de la reparación del daño	Restitución de los afectados y, en su caso, la reparación de daños y perjuicios.
Patrimonio y presupuesto	Contará con patrimonio propio. El Estado deberá proporcionar los recursos materiales y financieros para su funcionamiento. El Presidente presentará, previa autorización del Consejo General, su proyecto de presupuesto anual de egresos al Congreso del Estado para el trámite correspondiente.

Fuente: Comisión Estatal de los Derechos Humanos del estado de Chiapas

Durante el Segundo Periodo Extraordinario de Sesiones, realizado en octubre de 2010, el Pleno de la LXIII Legislatura del Congreso del Estado aprobó reformas a la Constitución local, una de ellas permitía la conformación del Consejo Estatal de los Derechos Humanos, que sustituiría a la Comisión de Derechos Humanos del Estado. La diferencia principal entre estas dos instancias es que, mientras la Comisión estaba presidida por una persona, el Consejo se conformaba por cinco Consejeros, uno de ellos en calidad de Presidente, que atendían subcomisiones temáticas con especial énfasis en los derechos de los migrantes, de las mujeres, de los indígenas y asuntos generales. Fue así que se crea la Ley del Consejo Estatal de los Derechos Humanos en el Estado de Chiapas, expedida el 12 de noviembre de 2010 por el Congreso local con el objetivo de modernizar la institución encargada de vigilar el respeto a los derechos humanos.

Tabla 3. Características de la Ley del Consejo Estatal de los Derechos Humanos en el Estado de Chiapas vigente en 2010	
Nombre	Consejo Estatal de los Derechos Humanos (CEDH).
Naturaleza jurídica	Organismo público autónomo.
Objeto	Defensa, promoción del respeto, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano. Asimismo, fortalecer la cultura de la legalidad y el respeto a las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas de la entidad, la defensa y promoción de los derechos humanos de los migrantes y sus familias y de las mujeres en el Estado.
Competencia	En todo el territorio del Estado de Chiapas para conocer de quejas o denuncias relacionadas con presuntas violaciones de derechos humanos en asuntos individuales o colectivos, migrantes, equidad de género, pueblos indígenas, y cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión local en el Estado de Chiapas o en los órganos de procuración o de impartición de justicia cuya competencia se circunscriba al ámbito local del Estado.
Excepción de competencia	Asuntos relativos a materias jurisdiccional, laboral y electoral.
Estructura	Órgano de Gobierno conformado por el Consejo integrado por cinco Consejeros, uno de ellos Presidente y los otros encargados de las Comisiones de Asuntos Generales de Derechos Humanos, Atención a los Derechos Humanos de Migrantes, Atención a los Derechos Humanos de Equidad de Género y Atención de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas; Secretario Ejecutivo, Secretario Técnico, Coordinador General, Visitadores Generales y Visitadores Adjuntos, entre otras áreas.
Nombramiento del Presidente	Dentro de los integrantes del Consejo, uno será electo por sus propios miembros como Presidente.

Particularidades de los nombramientos de los integrantes	Un Consejero será electo y designado mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en el Congreso del Estado, o en sus recesos por la Comisión Permanente con la misma votación calificada, conforme a la convocatoria que este emita para tal efecto. Un segundo Consejero será electo y designado mediante consulta popular, a través de los procedimientos de participación ciudadana que establezca la Ley en la materia y serán llevados a cabo por el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana. Un tercer Consejero será designado por los rectores de las universidades públicas del estado. Un cuarto Consejero será designado por los organismos no gubernamentales de derechos humanos con sede en el Estado y que hayan realizado gestiones, por lo menos, durante cinco años ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y/o ante el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Derechos Humanos. Un quinto Consejero representante de los pueblos indígenas, será electo y designado mediante consulta pública, transparente e informada, por medio del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana. El nombramiento de los funcionarios de la CEDH lo aprobará el Pleno del Consejo a propuesta del Presidente.
Propuestas y/o iniciativas legislativas	Recomendar a las autoridades competentes respecto de cambios y modificaciones al sistema jurídico o de práctica administrativa, que redunden en una mejor protección y defensa de los derechos humanos.
Supervisiones y/o visitas	Supervisar el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de su libertad en los establecimientos destinados a la detención preventiva, custodia o readaptación social que se ubiquen en la entidad; en los orfanatos, asilos, hospicios, instituciones y organismos públicos que trabajen con la niñez; en las instituciones de tratamiento y apoyo a enfermos mentales, discapacitados y ancianos, centros de salud y demás establecimientos de asistencia social.
Características y publicidad de la recomendación	Las recomendaciones serán públicas, autónomas y no vinculatorias. Las recomendaciones podrán publicarse en los medios de comunicación previo acuerdo del pleno del Consejo. En caso de que no se acepte la recomendación, deberá hacer esa negativa del conocimiento a la opinión pública. Deberá publicarse en el informe anual una síntesis de las recomendaciones y podrá hacerse en su gaceta. El informe anual deberá comprender una descripción del número y características de las recomendaciones.
Características de la reparación del daño	Restitución de los afectados y, en su caso, la reparación de daños y perjuicios.
Patrimonio y presupuesto	Contará con patrimonio propio. El Estado deberá proporcionarle los recursos materiales y financieros para su debido funcionamiento. El Consejo por conducto de su Presidente, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público estatal, previa autorización de los Consejeros, formulará su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos, y lo remitirá oportunamente al Ejecutivo del Estado, para que éste, previo análisis de sus dependencias normativas ordene su incorporación al proyecto de Presupuesto de Egresos.

Fuente: Comisión Estatal de los Derechos Humanos del estado de Chiapas

En la reforma de la Constitución local en junio de 2011, se dio un nuevo orden a los preceptos ya establecidos, cambiando parte de la esencia del Constituyente de 1921. Entre otras cosas, se reformó el artículo 3º para referir que toda persona en el Estado de Chiapas gozará de las garantías individuales y sociales establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los Derechos Humanos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamados y reconocidos por la Organización de las Naciones Unidas⁶⁷. No fue hasta el año 2016, cuando se reformó nuevamente ese mismo artículo para indicar que el Estado de Chiapas tiene la obligación de promover y respetar todos los Derechos Humanos contenidos en esa Constitución, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales; así como de garantizar su ejercicio libre y pleno para asegurar la protección más amplia de toda persona⁶⁸.

De igual forma, mediante Decreto número 256, publicado en el Periódico Oficial número 306, de fecha 21 de junio de 2011, se reformaron y adicionaron diversas disposiciones a la Ley del Consejo Estatal de los Derechos Humanos, señalando al Consejo General como el órgano máximo de decisión del organismo autónomo, con una concepción eminentemente deliberativa, con facultades para aprobar la emisión de recomendaciones, realizar pronunciamientos generales, propiciar y proponer la corrección de prácticas jurídicas y administrativas indebidas, y solicitar la intervención de la soberanía popular por incumplimiento o no aceptación de recomendaciones⁶⁹.

⁶⁷ Decreto No. 263. Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Constitución Política de Chipas. 27 de junio de 2011. P.O.E No. 309.
⁶⁸ Decreto No. 44. Por el que se establece la Trigésima Tercera Reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. 29 de diciembre de 2016. P.O.E. 273
⁶⁹ Decreto No. 256. Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Consejo Estatal de los Derechos Humanos. 21 de junio de 2011. P.O.E 306.

Tabla 4. Características de la Ley del Consejo Estatal de los Derechos Humanos en el Estado de Chiapas vigente en junio de 2011	
Nombre	Consejo Estatal de los Derechos Humanos (CEDH).
Naturaleza jurídica	Organismo público autónomo.
Objeto	Defensa, promoción del respeto, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano. Asimismo, fortalecer la cultura de la legalidad y el respeto a las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas de la entidad, la defensa y promoción de los derechos humanos de los migrantes y sus familias y de las mujeres en el Estado.
Competencia	El Consejo será competente en todo el territorio del Estado de Chiapas para conocer de peticiones que contengan quejas o denuncias relacionadas con presuntas violaciones de derechos humanos en asuntos individuales o colectivos, y cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad competente, de la administración pública centralizada y descentralizada del gobierno del Estado; los órganos autónomos por Ley, y en lo conducente del Poder Legislativo y Judicial del Estado, o en los órganos de procuración de justicia cuya competencia se circunscriba al ámbito local del Estado, en los términos que establece el artículo 102, apartado B, de la Constitución y el artículo 48 de la Constitución local.
Excepción de competencia	Asuntos relativos a materias jurisdiccional y electoral.
Estructura	Órgano de Gobierno conformado por el Consejo integrado por cinco Consejeros uno de ellos Presidente y los otros encargados de las Comisiones de Asuntos Generales de Derechos Humanos, Atención a los Derechos Humanos de Migrantes, Atención a los Derechos Humanos de Equidad de Género y Atención de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas; Secretario Ejecutivo, Secretario Técnico, Coordinador General, Visitadores Generales y Visitadores Adjuntos, entre otras áreas.
Nombramiento del Presidente	Dentro de los integrantes del Consejo, uno será electo por sus propios miembros como Presidente.
Particularidades de los nombramientos de los integrantes	Un Consejero será electo y designado mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en el Congreso del Estado, o en sus recesos por la Comisión Permanente con la misma votación calificada, conforme a la convocatoria que este emita para tal efecto. Un segundo Consejero será electo y designado mediante consulta popular, a través de los procedimientos de participación ciudadana que establezca la Ley en la materia y serán llevados a cabo por el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana. Un tercer Consejero será designado por los rectores de las universidades públicas del Estado. Un cuarto Consejero será designado por los organismos no gubernamentales de derechos humanos con sede en el Estado de Chiapas y que hayan realizado gestiones, por lo menos, durante cinco años ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y/o ante el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Derechos Humanos. Un quinto Consejero, representante de los pueblos indígenas, será electo y designado mediante consulta pública, transparente e informada, por medio del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana. El nombramiento de los funcionarios de la CEDH lo aprobará el Pleno del Consejo a propuesta del Presidente.

Propuestas y/o iniciativas legislativas	Podrá presentar ante el Congreso del Estado, a través del Presidente, proyectos de Leyes, reglamentos u ordenanzas, así como promover y sustentar las reformas ante los órganos correspondientes del Estado de Chiapas, en materia de derechos humanos y equidad de género. Proponer a las autoridades del Estado en el ámbito de su competencia, la formulación de iniciativas de Ley, modificaciones a las disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas que a juicio del Consejo incidan en promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, para lo cual se tomarán en cuenta los instrumentos internacionales de derechos humanos.
Supervisiones y/o visitas	Supervisar el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de su libertad en los establecimientos destinados a la detención preventiva, custodia o readaptación social que se ubiquen en la entidad; en los orfanatos, asilos, hospicios, instituciones y organismos públicos que trabajen con la niñez; en las instituciones de tratamiento y apoyo a enfermos mentales, discapacitados y ancianos, centros de salud y demás establecimientos de asistencia social.
Características y publicidad de la recomendación	Las recomendaciones serán públicas, autónomas y no vinculatorias. Las recomendaciones podrán publicarse en los medios de comunicación previo acuerdo del pleno del Consejo. En caso de que no se acepte la recomendación, deberá hacer esa negativa de conocimiento a la opinión pública. Deberán publicarse en el informe anual o en su gaceta las recomendaciones. El informe anual deberá comprender una descripción del número y características de las recomendaciones.
Características de la reparación del daño	Se faculta a la CEDH recomendar medidas de no repetición de hechos violatorios de derechos humanos y de reparación del daño para las víctimas de tales violaciones y los familiares de éstas. En el proyecto de recomendación se señalarán las medidas que proceden a la sanción de quienes resulten responsables, las medidas que debe implementar la autoridad para impedir que se repitan las causas que propiciaron la violación a los derechos humanos, así como las acciones de la autoridad para la efectiva restitución de los derechos fundamentales a las víctimas, donde se determinen las formas para la reparación del daño ya sean de carácter material, físico, moral, ó psicológico. Asimismo, se deben señalar las medidas de reparación integral, que dependiendo del caso podrán consistir en: medidas de restitución, compensación, indemnización, rehabilitación, satisfacción, y manifestación de no repetición.
Patrimonio y presupuesto	Contará con patrimonio propio. El Estado deberá proporcionarle los recursos materiales y financieros para su debido funcionamiento. El Consejo por conducto de su Presidente, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público estatal, previa autorización de los Consejeros, formulará su Anteproyecto de Presupuesto de Egresos, y lo remitirá oportunamente al Ejecutivo del Estado, para que éste, previo análisis de sus dependencias normativas ordene su incorporación al proyecto de Presupuesto de Egresos. El patrimonio del Consejo se constituye por los bienes muebles e inmuebles que se destinan al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se señalen en el Presupuesto de Egresos del Estado de Chiapas, los ingresos que reciba por cualquier concepto derivados de la aplicación de las disposiciones que establece la Ley de la materia, así como los financiamientos que puedan gestionarse ante organismos internacionales afines en materia de protección y defensa de los Derechos Humanos.

Fuente: Comisión Estatal de los Derechos Humanos del estado de Chiapas

En agosto de 2013, se reformó la Constitución del Estado⁷⁰ para, entre otras cosas, armonizarla con la Constitución federal en materia de derechos humanos, así como cumplir con los Principios de París suscritos por los representantes de instituciones nacionales, Estados, las Naciones Unidas, sus organismos especializados, organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales protectoras de derechos humanos. Se le otorgó la facultad al Presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de iniciar Leyes o decretos. Ante ello, se promulga la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en el estado de Chiapas, expedida el 26 de diciembre de 2013.

Tabla 5. Características de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en el Estado de Chiapas vigente en 2013	
Nombre	Comisión Estatal de los Derechos Humanos (CEDH).
Naturaleza jurídica	Organismo público autónomo.
Objeto	La protección, defensa, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos.
Competencia	En todo el territorio del Estado de Chiapas, para conocer de peticiones que contengan quejas relacionadas por presuntas violaciones a los derechos humanos en asuntos individuales o colectivos, cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un cargo o comisión de carácter estatal o municipal.
Excepción de competencia	I. Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales. II. Actos y resoluciones de carácter jurisdiccional. III. Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales.
Estructura	Presidencia, Consejo Consultivo, Visitadurías Generales Especializadas en Atención de Asuntos de la Mujer, Indígenas y Migrantes, respectivamente, Secretaría Ejecutiva y las áreas de apoyo, dentro de ellas, el Instituto de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos.
Nombramiento del Presidente	Dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso del Estado o, en sus recesos, por su Comisión Permanente. Previamente, la Comisión correspondiente del Congreso del Estado, propondrá al pleno de la misma, una terna de candidatos que se obtengan después de que realice un procedimiento de consulta pública de entre las organizaciones sociales representativas de los distintos sectores de la sociedad, así como entre los organismos públicos y privados promotores o defensores de los derechos humanos.
Particularidades de los nombramientos de los integrantes	El nombramiento de los servidores públicos lo hace el Presidente a excepción del personal adscrito a las Visitadurías Generales quienes serán nombrados por sus titulares.

⁷⁰ Decreto No. 49. Por el que se establece la Octava Reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. 16 de agosto de 2013. P.O.E. 244.



Propuestas y/o iniciativas legislativas	Proponer a las autoridades del Estado que, en el ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas. Los Visitadores Generales podrán proponer para aprobación del Consejo Consultivo iniciativas de Ley.
Supervisiones y/o visitas	Supervisar el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de su libertad en los establecimientos destinados a la detención preventiva, custodia o readaptación social que se ubiquen en la entidad; en los orfanatos, asilos, hospicios, instituciones y organismos públicos que trabajen con la niñez; en las instituciones de tratamiento y apoyo a enfermos mentales, discapacitados y ancianos, centros de salud y demás establecimientos de asistencia social. También en los pueblos, albergues o zonas de concentración indígena.
Características y publicidad de la recomendación	Las recomendaciones serán públicas, autónomas y no vinculatorias. Las recomendaciones deberán publicarse. Podrán publicarse las recomendaciones en los medios de comunicación.
Características de la reparación del daño	Restitución de los afectados y, en su caso, la reparación de daños y perjuicios.
Patrimonio y presupuesto	Contará con patrimonio propio, el cual se integrará por: I. Los recursos materiales y financieros que le asigne el Gobierno del Estado; II. Los bienes muebles o inmuebles que le sean destinados o adquiera para el cumplimiento de sus Fines; III. Los recursos que por otros medios legales pueda obtener; y IV. Los recursos que le asigne el Congreso del Estado. El Presidente, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público estatal, con base en los lineamientos que emita la Secretaría de Hacienda, formulará su anteproyecto de presupuesto anual de egresos, y lo remitirá a la dependencia normativa competente para el trámite correspondiente.

Fuente: Comisión Estatal de los Derechos Humanos del estado de Chiapas

Finalmente, en agosto de 2016, esta Ley se reformó y ahora la CEDH cuenta con una Visitaduría General Especializada en Atención de Asuntos de las Niñas, los Niños y Adolescentes, la cual se encarga de generar acciones para fortalecer la garantía, respeto, protección y promoción de sus derechos humanos.⁷¹

Avances legislativos

A través de las distintas reformas a la Constitución local, así como a la Ley que rige a la CEDH, se observan diversas conquistas.

Una de suma importancia atañe a su independencia y autonomía. En su origen, en 1992, dicho organismo estaba descentralizado de la administración pública del Estado, su Presidente era nombrado por el Gobernador y

⁷¹ Decreto No. 259. Por el que se establece la Trigésima Primera Reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. 17 de agosto de 2016. P.O.E. 253. 2ª Sección.

sometido a la aprobación del Congreso local. El Gobierno proporcionaba los recursos materiales y financieros para su funcionamiento.

La independencia resulta el principio más importante, aunque también podría decirse que es el más difícil y controvertido. Una institución que no pueda funcionar con independencia carece de eficacia. Fue hasta 1999 cuando el organismo logró ser autónomo, con patrimonio y personalidad jurídica propios, naturaleza que mantiene al día de hoy.

Las instituciones son tan independientes como sus integrantes. Los procedimientos de nombramientos y destitución resultan, pues, fundamentales. En 2004, el nombramiento de su titular se atribuyó al órgano legislativo estatal, que elegiría de entre la terna que al efecto presentare el titular del Poder Ejecutivo. En 2010, la elección de los integrantes del Órgano de Gobierno de esa institución pasó a hacerse a través de un procedimiento con diversas etapas como la de consulta popular regulada por el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, otro por designación de instancias de educación pública, otro por convocatoria y designación del Congreso del Estado, uno más designado por organismos de derechos humanos y otro por elección de las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas. En 2013, sería el Congreso local quien elegiría al titular de la terna que se hubiese obtenido de la consulta pública de entre las organizaciones sociales representativas de los distintos sectores de la sociedad, así como entre los organismos públicos y privados promotores o defensores de los derechos humanos, y esta elección y designación existe en la actualidad.

De igual modo, la autonomía financiera es esencial. Una institución que no ejerza el cabal control de sus recursos no es independiente. En 2004 ya no se afirmaba que el Gobierno del Estado debía proporcionarle los recursos materiales y financieros para su funcionamiento, sino era el Estado quien debía hacerlo. En 2011 se previó obtener financiamiento que pudiera gestionarse ante organismos internacionales, y en 2013 se amplió la obtención legal de recursos.

La jurisdicción y competencia de la CEDH en su origen, tuvo restricciones competenciales a los actos, cualquiera que fuera su naturaleza, imputados a autoridades y servidores públicos del Poder Judicial del

Estado. En 2004 cambió, para únicamente señalar que la Comisión tendría competencia en quejas relacionadas con actos u omisiones de naturaleza administrativa que significaran presuntas violaciones a los derechos humanos cuando estas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos estatales o municipales. La única limitación serían los asuntos relativos a las materias jurisdiccional, laboral y electoral, así como consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales. En 2010 se eliminó lo relativo a las consultas, y en 2011 lo concerniente a lo laboral⁷². En la actualidad se mantiene la competencia en cualquier acto de naturaleza materialmente administrativa sin importar la autoridad que lo emita.

En 2010 se eliminó la incompetencia de la CEDH para conocer consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales. Sin embargo, en la Ley promulgada tres años después se indicó nuevamente esa misma limitante, lo cual significa una regresión de las facultades de la institución.

Sobre el mismo tópico de jurisdicción y competencia, resulta un avance importante el haberse establecido desde 2010 áreas especializadas para la promoción y defensa de los derechos humanos de los grupos de personas en situación de vulnerabilidad, como las mujeres, indígenas, migrantes y, a partir del 2016, las niñas, niños y adolescentes (NNA)⁷³.

Es importante que los organismos protectores de los derechos humanos cuenten con una amplia gama de atribuciones que les permita llevar a cabo acciones para garantizar de manera efectiva la promoción, protección y defensa de tales derechos. En 1992, la CEDH únicamente podía proponer a las autoridades del Estado, que en el ámbito de su

⁷² Existe competencia para recibir y tramitar quejas en contra de autoridades u organismos laborales (funcionarios de las juntas locales o de instancias de conciliación) cuando por un acto u omisión de naturaleza materialmente administrativa se violenten los derechos humanos de una o un grupo de personas, pues todas las autoridades están obligadas a respetarlos. No obstante, esto no significa que los Organismos Públicos de Derechos Humanos se pronuncien sobre las resoluciones laborales, ya que estas son de carácter jurisdiccional.

⁷³ Debe mencionarse que antes de esta fecha, al interior de la CEDH se habían creado áreas especializadas para el trámite de los casos; por ejemplo: la Visitaduría General de Seguridad Pública, Visitaduría General de Programas Penitenciarios y Presuntos Desaparecidos o la Visitaduría General de la Mujer y la Niñez.

competencia promovieran los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas. Sin embargo, en la reforma del 2011 se le facultó para que además pudiera presentar ante el Congreso del Estado, a través del Presidente, proyectos de Leyes, reglamentos u ordenanzas, así como promover y sustentar las reformas ante los órganos correspondientes del Estado, en materia de derechos humanos y equidad de género. Ello se refrendó en 2013 en la reforma correspondiente a la Constitución local, y se mantiene hasta la actualidad.

Otro mecanismo de avance para la CEDH fue que en su origen únicamente podía realizar supervisiones o visitas en el sistema penitenciario y de readaptación social. Para 2004, estas se ampliaron a instituciones donde se encuentren adolescentes que hubieren infringido la Ley y centros que atiendan o tengan bajo su custodia a NNA por abandono, maltrato, orfandad o por estar relacionados sus padres con alguna conducta delictiva. En 2010 se facultó a la CEDH para supervisar los orfanatos, asilos, hospicios, instituciones y organismos públicos que trabajen con la niñez, lo mismo que para acceder a las instituciones de tratamiento y apoyo a enfermos mentales, personas con discapacidad y adultos mayores, centros de salud y demás establecimientos de asistencia social.

Por otro lado, si se quiere demostrar la credibilidad del mecanismo, es esencial la capacidad del organismo no jurisdiccional de los derechos humanos para hacer públicas sus conclusiones. La publicidad de las recomendaciones y decisiones ayuda a mantener informada a la opinión pública y fomenta el debate. Esto puede ser especialmente importante si la causa de la denuncia deriva de problemas de discriminación o injusticia, de los que posteriormente tenga que ocuparse el órgano legislativo u otra rama del Estado. La publicación de los resultados de una investigación también muestra a los denunciantes que la institución asume responsablemente su encomienda.

Otro avance en la materia es que a partir de 2012 a la fecha las recomendaciones emitidas se encuentran publicadas en su totalidad en el sitio web oficial de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos⁷⁴.

⁷⁴ Comisión Estatal de los Derechos Humanos Chiapas. S.f Recomendaciones. https://cedhchiapas.org/cedh/?page_id=3038

Anteriormente, tal publicidad sólo se hacía de manera sintetizada en gacetas o informes anuales.

Debe destacarse también que a diferencia de la Ley que regía en 1992, desde el 2004 en la legislación respectiva se aludía a informes especiales que pudiera emitir la CEDH. En 2010 se señaló de manera expresa su facultad para elaborar informes sobre la situación de los derechos humanos en el Estado en general o sobre temas más específicos, y en 2011 se mandató sobre la elaboración de relatorías para realizar estudios, investigaciones, y propuestas legislativas respecto de las áreas temáticas. Esto aún rige en la actualidad y resulta trascendente ya que se informa a la población acerca de los problemas de especial gravedad y de los derechos humanos exigibles.

Desde 2011 se facultó a la CEDH para establecer la interlocución con los organismos internacionales de derechos humanos para el intercambio de información, invitación a visitas “in loco”, análisis de la situación de los derechos humanos, seguimiento de recomendaciones y observaciones a casos que se presenten ante dichas instancias.

En ese mismo año, se legisló en materia de seguimiento a recomendaciones como un mecanismo necesario para garantizar a las víctimas el cumplimiento de las mismas, tomando en cuenta que no son vinculatorias y ello representa una limitante en la garantía efectiva de la protección de los derechos humanos. De tal suerte, se facultó al Presidente del organismo para solicitar la intervención del Congreso del Estado para que analice las causas de incumplimiento de la autoridad receptora de recomendaciones o bien que no las haya aceptado o las haya aceptado parcialmente. También se estableció que, una vez aceptada la recomendación, el cumplimiento es obligatorio para las autoridades.

En esa misma reforma, se introdujo el procedimiento a seguir cuando la autoridad no acepte una recomendación o no la cumpla en tiempo y forma. Ello resultó sustancial en la procuración de la efectividad y cumplimiento total de las mismas. Incluso, en el 2013, a ese seguimiento de cumplimiento se agregó que, si a pesar de la determinación del Congreso del Estado persistía la negativa de la autoridad o servidor público, para aceptar la recomendación, la Comisión Estatal podría denunciar ante el

Ministerio Público o ante la autoridad administrativa competente las responsabilidades en que pudiera estar incurriendo.

Retrocesos legislativos

Las Leyes de 1992, 2004, 2010 y 2013 establecen que en la recomendación se señalarán las medidas procedentes para la efectiva restitución de los derechos fundamentales de los afectados. Sin embargo, el ordenamiento jurídico vigente en 2011 era más amplio al indicar que también se podían recomendar medidas de no repetición, satisfacción y rehabilitación, así como medidas de reparación del daño a los familiares de las víctimas. Ello no se refleja en la Ley vigente; empero, en la práctica, no ha sido un obstáculo para la CEDH ya que el contenido de la reparación que señala en sus recomendaciones es integral, acorde a la Ley de Víctimas para el Estado de Chiapas y la Ley General de Víctimas. Sin embargo, debería armonizarse la legislación con los estándares internacionales en materia de reparación del daño cuando se acreditan violaciones a derechos humanos.

Como ya se dijo en párrafos precedentes, en 2010 se eliminó la incompetencia de la CEDH para conocer consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales. Sin embargo, la Ley promulgada en 2013 y que rige actualmente, señala esa misma limitación de competencia, lo cual significa una regresión de las facultades de la institución.

La Ley vigente en 2010, facultaba al organismo estatal a emitir recomendaciones generales que tuvieran como objetivo proporcionar información útil para que todas las autoridades a las que fueren dirigidas trabajasen en el reconocimiento de una situación prevaleciente en el Estado respecto a violaciones a los derechos humanos, a fin de promover las modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a tales derechos. Al aprobarse la Ley del 2013, se eliminó esa facultad dejándose hasta el día de hoy únicamente la mención de que habiéndose emitido una recomendación el Congreso local cite al servidor público a la que fue dirigida.

En 2013, al formularse la Ley de la CEDH respecto a sus áreas de competencia y las excepciones a las mismas, se generó una confusión al mencionar en su artículo 7, vigente actualmente, que sólo podría admitir quejas contra actos u omisiones de autoridades locales judiciales, cuando éstos tengan carácter material y formalmente administrativo. Sin embargo, ningún acto de un funcionario público del Poder Judicial será formalmente administrativo, ya que cuando se habla de la naturaleza formal de un acto, se alude a la autoridad que lo emitió. Así, los actos que emitan dichos servidores públicos serán siempre formalmente judiciales más no administrativos. De ahí la necesidad de armonizar ese dispositivo con los demás y dejar claro que los actos materialmente administrativos de dicha instancia y que presuntamente signifiquen violaciones a los derechos humanos, puedan ser conocidos por la Comisión.

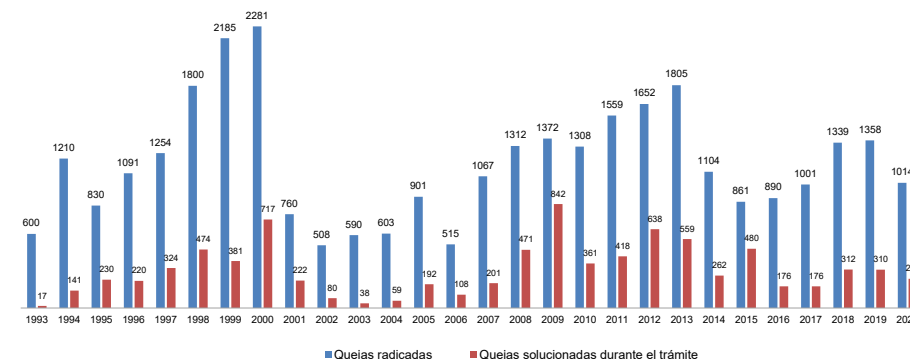
La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chiapas en números

Para el análisis de la evolución de la CEDH, se examinarán datos desde 1993 a 2020 de las quejas radicadas y las que se han solucionado durante el trámite⁷⁵, el número de recomendaciones emitidas y cuántas de ellas han sido aceptadas o no. Dichos datos están documentados en el sistema de quejas de la CEDH y en los libros de gobierno con contenido sobre las recomendaciones.

De acuerdo con la Figura 1, desde 1993 la Comisión local ha iniciado un total de 32,770 quejas. Los tres años con mayor número de quejas iniciadas son 1999, 2000 y 2013, y los tres años con menor número de quejas son 2002, 2003 y 2006. Por otro lado, 8,646 de esas quejas se concluyeron durante el trámite; los tres años que tuvieron mayor conclusión positiva de conflictos fueron 2000, 2009 y 2012, y los que menos, fueron 1993, 2003 y 2004.

⁷⁵ Las causas de conclusión que aparecen en el sistema de quejas de la CEDH que se tomaron en cuenta son las siguientes: por haberse emitido propuesta conciliatoria, conciliación con la autoridad y solucionado durante el trámite.

Figura 1. Quejas radicadas y quejas solucionadas durante el trámite de 1993 a 2020



Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Quejas de la CEDH.

Con los anteriores datos, se pueden hacer varias conclusiones. En primer término, si se analizan los números por períodos de diez años, anteriores y posteriores a la reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humanos, se obtiene que del 2001 al 2010 fueron 8,936, mientras que del 2011 al 2020 se iniciaron 12,583 quejas. Ello indica que más personas acudieron a la CEDH a presentar una queja por presuntas violaciones a sus derechos humanos a partir de dicha reforma.

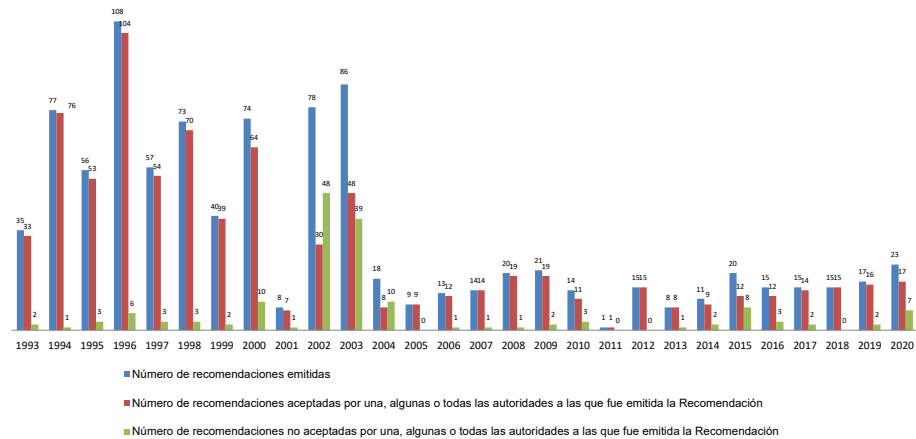
En segundo lugar, se advierte que después de ese cambio legislativo, la CEDH ha concluido más quejas solucionadas durante el trámite con un total de 3,568, a diferencia de los diez años que le precedieron con un total de 2,574. Esto muestra que la reforma ha tenido incidencia tanto en el actuar de los servidores públicos como en el personal de la Comisión para lograr una solución del conflicto.

Con otro enfoque, en términos porcentuales, si se compara el número total de quejas iniciadas en el período 1993 al 2020 respecto al total de concluidas por vía de la conciliación, se puede encontrar que el 26.38% de dichos expedientes han logrado solucionarse de esa forma.

Por otro lado, en la Figura 2 se muestra el número de recomendaciones emitidas por la CEDH de 1993 hasta 2020, con un total de 941. Los años con más recomendaciones formuladas son 1996, 2002 y 2003 con

108, 78 y 86 respectivamente. En cambio, 2001, 2011 y 2013 son los años en los que menos se emitieron 8, 1 y 8 recomendaciones, respectivamente.

Figura 2. Recomendaciones estimadas, aceptadas y no aceptadas por año



Nota: La suma de las recomendaciones aceptadas más las no aceptadas, no siempre tendrá como resultado el total de las recomendaciones emitidas en ese año, en virtud a que frecuentemente hay recomendaciones que se emiten a más de una autoridad y alguna de ellas acepta y la otra no, por eso una misma recomendación puede estar dentro del número de las aceptadas, pero también de las no aceptadas, de ahí la diferencia.

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Quejas de la CEDH.

El análisis correcto para saber si las autoridades se encuentran sensibilizadas en el reconocimiento de las violaciones señaladas en las recomendaciones exige establecer el porcentaje de las recomendaciones aceptadas y de las no aceptadas. Con ello en mente, los años en que más recomendaciones no han sido aceptadas son 2002 con 61.5%, 2003 con 45.3% y 2004 con 55.5%; mientras que en 2005, 2011, 2012 y 2018 ninguna autoridad rechazó la recomendación, es decir, el 100% de las recomendaciones fueron aceptadas.

Con los anteriores datos se pueden formular diversas conclusiones. En primer lugar, si se comparan por períodos de diez años anterior y posterior a la multicitada reforma de 2011, se deduce que se han emitido menos recomendaciones después de ella respecto de las que anteriormente se hacían, ya que de 2011 a 2020 fueron 140, mientras que de 2001 a 2010 fueron 281. Tales números indican que se han cometido menos violaciones a derechos humanos después del 2011 y ello puede obedecer a que la reforma constitucional ha permeado en la sensibilidad de las y los servidores públicos en relación al respeto a las personas.

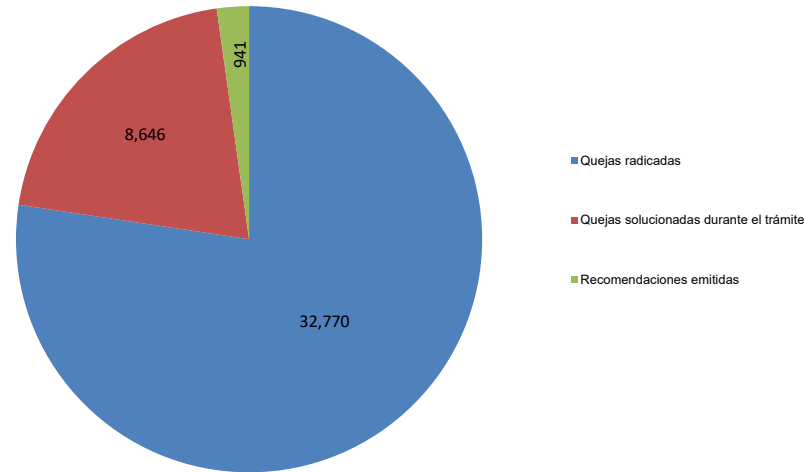
De igual modo, de 2001 a 2010 se aceptaron 62.9% recomendaciones por una o varias autoridades a las que fueron dirigidas y 37.7% no lo fueron; mientras que de 2011 a 2021, 85% de estos pronunciamientos fueron aceptados por una o varias autoridades y 17.85% no lo fueron⁷⁶. Una vez más se demuestra que las autoridades se encuentran más capacitadas en materia de derechos humanos y en virtud a ello aceptan cuando han cometido violaciones a los mismos.

Aunque la información no se encuentra en los datos que se muestran en el presente apartado, la hoy llamada Fiscalía General del Estado ha sido la autoridad a quien más recomendaciones se han emitido cada año, desde 1993 hasta 2020.

La Figura 3 muestra a la CEDH en números totales desde 1993 a 2020, en relación a los conceptos que se han analizado: número de quejas radicadas, número de quejas solucionadas durante el trámite y recomendaciones emitidas.

⁷⁶ Es importante recordar que el producto de la suma de los porcentajes no necesariamente será igual al 100% ya que, como se mencionó anteriormente, ha habido recomendaciones que van dirigidas a más de una autoridad y sucede que algunas de ellas aceptan mientras las otras no.

Figura 3. Números totales de 1993 a 2000



Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Quejas de la CEDH.

Actualmente, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos tiene 1,284 expedientes de quejas en trámite.

Presupuesto asignado a la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Chiapas a través de los años

Los Principios de París establecen que las Instituciones de Derechos Humanos deben contar con financiación suficiente para mantener su operación “a fin de lograr la autonomía respecto del Estado”. Los recursos suficientes deberían garantizar, de modo razonable, que la organización logre mejorar su funcionamiento y el cumplimiento de su mandato de forma gradual y progresiva.

En ese sentido, en la Tabla 6 se presentan los datos de los ejercicios fiscales de 1994 a 2020, del Presupuesto de Egresos del Estado de Chiapas y del monto asignado a la CEDH:

Tabla 6. Ejercicios fiscales de 1994 a 2020

Año	Gasto Público Estatal (millones de pesos)	Presupuesto CEDH (millones de pesos)	Porcentaje 77
1994	3,021	1.5	0.05
1995	3,463	2.3	0.06
1996	4,413	2.5	0.06
1997	6,469	4.4	0.07
1998	8,899	5.2	0.06
1999	12,456	8.1	0.06
2000	16,078	9.1	0.06
2001	18,158	10.6	0.06
2002	20,925	14.4	0.07
2003	23,612	14.4	0.06
2004	25,956	14.7	0.06
2005	28,037	19.2	0.07
2006	32,310	20.7	0.06
2007	35,500	24.1	0.07
2008	40,382	25.0	0.06
2009	46,955	27.4	0.06
2010	55,437	28.2	0.05
2011	57,838	29.5	0.05
2012	62,521	56.8	0.09
2013	66,869	56.8	0.08
2014	78,061	59.6	0.08
2015	80,393	60.4	0.07
2016	81,214	62.9	0.08
2017	81,891	50.7	0.06
2018	89,270	49.1	0.05
2019	91,844	49.8	0.05
2020	95,123	50.2	0.05
2021	96,180	50.7	0.05

Fuente: Comisión Estatal de los Derechos Humanos del estado de Chiapas

77 Porcentaje del presupuesto asignado a la CEDH en relación al total del Presupuesto para el Gasto Público Estatal.

De la información recabada, se puede sostener que después de la reforma constitucional de 2011, el Estado de Chiapas asignó a la CEDH en 2012, casi el doble del presupuesto del año anterior. Incluso el presupuesto de ese año significó el porcentaje más alto que se le ha otorgado en relación al gasto público total del Estado, con un 0.09%.

En materia de retrocesos los años 2017 y 2018 el presupuesto de la CEDH en vez de aumentar disminuyó. Hemos de recordar que la financiación debe estar garantizada, es decir, protegida contra su reducción. Las decisiones o acciones de la CEDH son independientes a la justificación para recortar sus fondos. Dicha garantía constitucional fue decretada por el Congreso del Estado de Chiapas desde el 27 de octubre de 2010.⁷⁸ El Congreso del Estado es la autoridad en materia de presupuestos.

Asimismo, respecto al porcentaje proporcional de los recursos asignados a la Comisión en relación al presupuesto estatal, después de la citada reforma, a excepción del año 2016, dicho porcentaje ha ido disminuyendo año con año, porque el techo financiero de la entidad ha crecido a mayor proporción que el del organismo. La CEDH, en el libro *Autonomía de los Organismos Públicos de Derechos Humanos*, publicado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁷⁹ cita:

⁷⁸ Decreto No. 382. Por el que se reforman los párrafos primero, segundo y tercero, del artículo 4º, quedando intocado el párrafo cuarto del mismo artículo; el párrafo catorce, del apartado B, el párrafo tercero, cuarto y quinto, de la fracción I, del apartado C, del artículo 14 Bis; el párrafo cuarto, del artículo 16; el inciso a), de la fracción II, del artículo 18; las fracciones I I, VyVI, los párrafos cuarto, séptimo y octavo, del artículo 30; el artículo 48; los párrafos tercero y séptimo, del artículo 50; el artículo 59; el párrafo tercero, del artículo 66; el primer párrafo, del artículo 71; Y el primer párrafo, del artículo 72; la denominación del Título Quinto Bis, que pasa a ser Título Sexto, recorriéndose en consecuencia el orden de los actuales títulos sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo, décimo primero y décimo segundo; quedando éstos enunciados como títulos séptimo, octavo, noveno, décimo, décimo primero, décimo segundo y décimo tercero; así como la denominación de los capítulos I y II, del título sexto que se instituye; y se adicionan los párrafos quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo, décimo primero y décimo segundo, al artículo 4º; el segundo párrafo, al artículo 10; el segundo párrafo, a la fracción I, del artículo 30; los párrafos sexto y séptimo, al artículo 43; y el inciso e), a la fracción II, del párrafo tercero, del artículo 56; de la Constitución Política del Estado de Chiapas. 27 de octubre de 2010. P.O.E No. 259. Tomo III.

⁷⁹ Narro Lobo, J. (Coord.). (2019). *Autonomía de los Organismos Públicos de Derechos Humanos*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. P. 57 y 58. <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-II/Autonomia-organismos.pdf>

Son dos las vías que los estudiosos ofrecen para garantizar la autonomía presupuestaria de los órganos constitucionales autónomos. Cárdenas [...] propone realizar una reforma constitucional que establezca un porcentaje mínimo del monto total de las asignaciones previstas en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, para cada órgano autónomo en el ámbito nacional; esta propuesta sería aplicable para los órganos autónomos a nivel local.

La determinación de un porcentaje del monto total de las erogaciones del presupuesto de egresos para cada ejercicio fiscal, en los ámbitos nacional y local, es la alternativa que garantizaría la tan necesaria autonomía financiera-presupuestal de los órganos constitucionales.

El hecho de que la CEDH sea un órgano financiado por el Estado pareciera plantear interrogantes. Algunos se preguntarán *¿cómo puede una institución de esa naturaleza ser independiente?* La respuesta es que todos los organismos constitucionales autónomos como el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, la Universidad Autónoma de Chiapas, entre otros, tienen financiamiento público. El hecho de que sea así no significa que, por ejemplo, los tribunales no puedan ser independientes. La experiencia demuestra que dichos organismos constitucionales autónomos, en su gran mayoría, pueden actuar con independencia del gobierno en turno y que México y Chiapas avanza en su consolidación democrática.

El origen público del financiamiento de la CEDH no es obstáculo, sino una garantía de su funcionamiento autónomo, a condición de que sus recursos vayan al alza como lo señala el párrafo último del artículo 98 de la Constitución local.

Capítulo VI

Reflejo en el Ámbito Social y Cultural de Chiapas

Las condiciones orográficas del estado de Chiapas explican la amplia dispersión de municipios (125). Aunado a ello, la falta de vías de comunicación ha provocado una exclusión que permea en los derechos y su cultura. La economía no se queda atrás en esta falta de acceso a los mercados, que en comparación con los municipios de la región centro y norte del país, presentan atraso. Tales aspectos han sido tomados en cuenta para reflexionar con respecto a la reforma constitucional en materia de derechos humanos.

El cambio de paradigma en el alcance de los derechos humanos se ha venido concretando durante la última década. De esto daremos cuenta a través de la opinión y la percepción social de quienes han vivido esta transformación, prestando especial atención en la perspectiva de género y la indígena por su relevancia en el estado.

Como se podrá advertir, el andamiaje jurídico se adecuó decorosamente; sin embargo, en la práctica no todo cambió a partir de la multicitada reforma puesto que, si bien es cierto que se estableció la base normativa, también lo es que en México ha crecido la desigualdad social y Chiapas no es la excepción. Así, la brecha aumenta entre los habitantes de las ciudades urbanizadas y los de localidades rurales en donde vive el 51 % de la población.⁸⁰

⁸⁰ INEGI. (2020). Censo de población y vivienda 2020. Porcentaje de población urbana y rural en Chiapas. <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/chis/poblacion/distribucion.aspx?tema=me&e>

Se ha recabado la opinión de diversos actores sociales que tienen participación e injerencia de manera directa e indirecta con el entorno de los derechos humanos. Ello, nos permite tener un reflejo social sobre su evolución, además del nivel de arraigo cultural y reclamo colectivo.

Derecho a la libertad

La detención ilegal, los arrestos constituyen una violación recurrente, aunque con un bajo registro documentado debido a la escasez de denuncias ante las instituciones. Generalmente, son detenciones ilegales por faltas administrativas atribuidas a elementos de las policías municipales, que las justifican de manera genérica con causas como alterar el orden público, faltas a la autoridad, etc. Este tipo de atropello termina siendo un obstáculo importante para consolidar una cultura de legalidad y confianza en los cuerpos policiales.

Las violaciones al derecho humano a la libertad a través de la detención ilegal suceden cuando ésta carece de fundamentación o de motivación. Según Amnistía Internacional en su informe de 2017 “Falsas Sospechas: Detenciones Arbitrarias por la Policía en México”, las “detenciones arbitrarias en México son cotidianas y son muy frecuentemente el punto de partida de graves y persistentes violaciones de los derechos humanos en el país, tales como la tortura y otros malos tratos, las desapariciones forzadas y las ejecuciones extrajudiciales”.

En México, llega a suceder que las autoridades detengan a personas sólo por apariencia sospechosa, especialmente a jóvenes que pertenecen a grupos que históricamente han sufrido discriminación, como indígenas, migrantes o quienes viven en pobreza.⁸¹

En estos casos, las autoridades actoras de la detención no explican el motivo y puede suceder que, para validar los actos “siembren” algún elemento probatorio e inculpativo justificando la detención en flagrancia. De esta forma, el afectado comienza un proceso irregular.⁸²

⁸¹ Amnistía Internacional. (2017). Falsas Sospechas: Detenciones Arbitrarias por la Policía en México. <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR4153402017SPANISH.PDF>

⁸² Ibid.

Debido a la discriminación, muchas personas no se identifican como parte de un pueblo originario, y cuando son detenidas, si hablan español ni siquiera les preguntan si son o no indígenas, ya que implicaría proporcionarle un traductor y un abogado que conozca su cultura. Por lo tanto, los datos oficiales no reflejan la realidad. “Los miembros de grupos originarios representan la mayoría de las personas privadas de su libertad... son quienes no tienen la posibilidad de pagar un abogado y tampoco una genuina debida defensa ¿Cuántos abogados defensores hablan lenguas indígenas y conocen las culturas?”⁸³

Desaparición forzada

De acuerdo con el artículo 2º de la Convención contra la Desaparición Forzada de la Organización de las Naciones Unidas, “la desaparición forzada de personas se refiere al arresto, detención, secuestro o cualquier forma de privación de libertad que sean obra de agentes del Estado, o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley”.

La desaparición forzada constituye un delito que viola un conjunto de derechos humanos como los derechos a la libertad, a la seguridad, a no ser sometido a torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes, y los derechos a la salud y a la vida.

Desplazamiento forzado interno

El desplazamiento interno tiene lugar cuando personas o grupos de personas son obligadas a huir o escapar de su casa o lugar de residencia habitual como consecuencia o para evitar los efectos de una situación de violencia generalizada, de un conflicto armado, de violaciones a los derechos humanos, de fenómenos naturales o de desastres provocadas por el

⁸³ Faro Navarro, Pedro. Director del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas A.C., Entrevista Presencial. Marzo del 2021.

ser humano, sin cruzar una frontera internacional.⁸⁴ Durante este proceso se transgreden un conjunto de derechos humanos, tales como el derecho de circulación, a elegir el lugar de residencia, la seguridad e integridad personal y el derecho de propiedad, entre otros.

En 2005, previo a la reforma constitucional, Germán Martínez Velasco, académico y miembro de del Sistema Nacional y Estatal de Investigadores, escribía que “hablar de desplazados en el México contemporáneo conduce necesariamente al estado de Chiapas, ya que en las tres últimas décadas esta entidad ha llamado la atención nacional e internacional por el desencadenamiento de sucesos de diversa índole, que van desde los fuertes e interminables conflictos religiosos hasta las confrontaciones político-militares de reciente aparición, pasando por las pugnas por el control del territorio, en los planos intra e intercomunitario.”⁸⁵

Un año después de la reforma, Chiapas fue la primera entidad del país en aprobar una ley de avanzada, la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el estado de Chiapas. Su objetivo fue establecer las bases para la prevención del desplazamiento interno, la asistencia e implementación de soluciones duraderas para su superación, así como otorgar un marco garante que atienda y apoye a las personas en tal situación.

Para el director del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, Pedro Faro Navarro, el desplazamiento interno forzado constituye “uno de los dramas más terribles que le pueden pasar a una persona, a una familia, a una comunidad, ya que se pierde la historia, el proyecto de vida, los recuerdos y las prácticas culturales. Por la naturaleza del fenómeno, las personas desplazadas también pierden sus bienes materiales, así como sus herramientas de trabajo.”⁸⁶ Para Faro, en

⁸⁴ Organización de las Naciones Unidas. (1998). Principios Rectores de los Desplazamientos Internos Introducción: Alcance y Finalidad. Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022.pdf>

⁸⁵ Martínez Velasco, G. (2005). Conflicto étnico y migraciones forzadas en Chiapas. Política y cultura. Vol. 23. Pp. 195-210. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422005000100012&lng=es&tlng=es

⁸⁶ Faro Navarro, Pedro. (28 de marzo de 2020). Desplazamiento forzado en Chiapas: los impactos de la violencia y la impunidad. Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas A.C. <https://frayba.org.mx/desplazamiento-forzado-en-chiapas-los-impactos-de-la-violencia-y-la-impunidad/>

Chiapas, “la concepción del desplazamiento forzado es relativamente reciente, a pesar de que, en términos generales e históricos, la población ha estado en constante desplazamiento ocasionado por los intereses económicos de poderes fácticos y políticas de gobierno en cada época. Las comunidades indígenas han sido la población más afectada”.

Es posible fortalecer la prevención y atender el desplazamiento forzado en Chiapas aplicando una política pública integral de atención y pronto retorno que vaya al origen de los conflictos. Asimismo, el avance en las carpetas de investigación sobre la actuación de los responsables de los ataques abonaría en gran medida.⁸⁷

Marcelo Pérez Pérez, párroco de la Iglesia de San Antonio de Padua en Simojovel y Coordinador de pastoral social de la Diócesis de San Cristóbal de las Casas, dio cuenta de los desplazamientos forzados que afectan a los pueblos indígenas de Chiapas, describiéndolos como “un flagelo, pues es arrancarlos de manera forzada de sus raíces...”⁸⁸. En su opinión, las principales causas del desplazamiento forzado en Chiapas son el control territorial de parte del crimen organizado, el control político y los conflictos agrarios. En los últimos 10 años no se ha avanzado, considera, porque no se solucionan los problemas que ocasionan los desplazamientos, no se atienden las causas.

En Chiapas, se tiene registro de 37 lugares con eventos de desplazamiento interno masivo desde 1994 hasta finales de 2020, por diversas causas⁸⁹. De 2016 a marzo de 2021, la Comisión ha emitido 9 recomendaciones de esa naturaleza.⁹⁰

En 2020, el representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR) en México, Mark Manly, planteó la necesidad de brindar atención integral al problema del desplazamiento

⁸⁷ Faro Navarro, P. (28 de marzo de 2020) Desplazamiento forzado en Chiapas: los impactos de la violencia y la impunidad.

⁸⁸ Pérez Pérez, M. Párroco de la Iglesia de San Antonio de Padua en el municipio de Simojovel y coordinador de pastoral social de la Diócesis de San Cristóbal de las Casas. Entrevista a distancia. Marzo 2021.

⁸⁹ Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chiapas. (2020). Relatoría sobre Desplazamiento interno en Chiapas. Pp.73-102.

⁹⁰ Comisión Estatal de los Derechos Humanos Chiapas. Recomendaciones. CEDH-06-2016-R, CEDH-03-2017-R, CEDH-04-2017-R, CEDH-02-2018-R, CEDH-17-2019-R, CEDH-04-2020-R, CEDH-06-2020-R, CEDH-07-2020-R y CEDH-05-2021-R. https://cedhchiapas.org/cedh/?page_id=3038

forzado interno en Chiapas, asegurando la atención a las víctimas. Manly recomendó abordar el problema desde los derechos humanos, dialogar con los pueblos originarios respetando la autodeterminación y los derechos humanos, promoviendo la paz, diagnosticar y atender las causas que provocan el desplazamiento, prevenirlos, generar más información estadística y tomar medidas para solucionar de fondo la problemática.

Manly y Faro coinciden en que, para reforzar las acciones en esta materia, es necesario rescatar la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno de Chiapas de febrero del 2012, mediante la emisión de su reglamento y el adecuado funcionamiento del Consejo Estatal para la Prevención, Atención y Solución del Desplazamiento Interno Forzado. En Chiapas, desde el 2010 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha documentado 6 mil 400 personas desplazadas.

En las recomendaciones de la Comisión se plantean medidas de ayuda y asistencia humanitaria como alimentos básicos, agua potable, cobijo y alojamiento, vestido, servicios médicos, saneamiento y educación obligatoria. Además, atención psicológica para mitigar, en la medida de lo posible, el sufrimiento que conlleva el desplazamiento.

En estas recomendaciones⁹¹, la Comisión también ha solicitado que se tomen las medidas e implementen las acciones necesarias que permitan a los agraviados y a sus familias el retorno y superar la condición de desplazados internos. Ha pedido la recuperación total de sus bienes muebles e inmuebles, indemnizaciones por los conceptos de lucro cesante, así como por el daño inmaterial. En los casos en los que los desplazados no puedan retornar a su lugar de origen, se deben otorgar indemnizaciones correspondientes a la restitución o pago del valor de sus bienes muebles e inmuebles, (el daño emergente) y lucro cesante.

Sumado a lo anterior, se ha señalado la necesidad de que el Consejo Estatal de Atención Integral al Desplazamiento Interno funcione como un órgano independiente que diseñe e instrumente un protocolo o programa con medidas adecuadas para prevenir y atender el desplazamiento; bajo

un esquema de coordinación interinstitucional holística que permita abordar sus causas, atender su evolución e implementar soluciones duraderas.

Asimismo, la Comisión ha recomendado que se inicie un programa de promoción y divulgación de los derechos humanos en las comunidades indígenas, en su propia lengua; en el que se haga énfasis entre los límites de los usos y costumbres y los derechos humanos, y que también se valore la posibilidad de proponer al Congreso del Estado, tipificar en el Código Penal la conducta tendiente a expulsar o desplazar, o impedir el retorno de personas que hubieran sido desplazadas. "...la reflexión de los legisladores sobre la importancia de tipificar este fenómeno como delito abonaría a los esfuerzos para prevenir que suceda, pero es necesario analizar las causas que provocan el desplazamiento y que prevalecen en las comunidades expulsoras, el trabajo debe enfocarse a las causas estructurales del desplazamiento forzado"⁹².

La CEDH también ha solicitado a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas que proceda a inscribir en el Registro Estatal de Víctimas a las y los desplazados a fin de que tengan acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia, y en su caso, a la Reparación Integral; y que a la brevedad se expida el Reglamento de la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno del Estado. Finalmente, la CEDH ha dado cuenta de la duplicidad de actividades de las autoridades estatales en atención a las personas desplazadas, de la falta de un censo único y de la débil comprobación de entrega directa de apoyos a las víctimas. Ello ha generado intereses económicos de grupos de poder y sociales que lucran enriqueciéndose ilícitamente. Es imperativo perseguir los delitos que se cometen en contra de los desplazados como el despojo, robo, amenazas y lesiones, los cuales por desgracia casi siempre terminan prescribiendo.

Derecho de acceso a la justicia

Diego de Jesús Zúñiga Martínez, abogado chiapaneco y presidente de Progreso a través del Derecho A.C., considera que la reforma constitucional de 2011 vigorizó el acceso a la justicia, ampliando el catálogo de

⁹¹ Comisión Estatal de los Derechos Humanos Chiapas. Recomendaciones. CEDH-04-2020-R, CEDH-06-2020-R, CEDH-07-2020-R y CEDH-05-2021-R. https://cedhchiapas.org/cedh/?page_id=3038

⁹² Zepeda, Juan José. Presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chiapas. 2020.

derechos humanos al introducir aquellos que sólo estaban tutelados en los Tratados Internacionales.

Para el abogado activista, la comprensión sobre el derecho al acceso a la justicia antes de la reforma de 2011 era sin duda estrictamente legalista y cerrado al marco jurídico mexicano; no había interés por conocer cómo se entendían y hacían valer los derechos en otros lugares, ni por conocer las mejores formas de administrar justicia.

Aquella reforma fue complementada con la reforma en materia de Amparo, publicada el 6 de junio de 2011 dando lugar a una garantía jurisdiccional para los derechos humanos: se estableció la procedencia del juicio de amparo contra actos, leyes u omisiones de la autoridad que violen derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en tratados internacionales. Es decir, el Poder Judicial de la Federación quedó obligado a conceder el amparo para efecto de garantizar el ejercicio de un derecho con doble protección en términos de lo dispuesto por el artículo 1º constitucional.

“...las garantías son realmente un medio para defenderse y protegerse de los actos arbitrarios del estado...”⁹³

Así, ahora se hace distinción entre los derechos humanos y las garantías para su protección, finalmente todas las autoridades están obligadas a salvaguardarlos. No obstante, los cambios tangibles en la sociedad son aún poco visibles.

“Los efectos que tuvieron esos cambios en la sociedad y cultura de Chiapas, hasta el momento son pocos, el acceso a la justicia sigue siendo un privilegio que generalmente sólo puede alcanzar la gente con capacidad de pagar un abogado, mientras que los económicamente débiles si bien tienen defensa gratuita, lo cierto es que su calidad deja mucho que desear y produce revictimización.”⁹⁴

En México los poderes judiciales, a raíz de las restricciones de movilidad generadas por la pandemia del COVID-19, buscaron reactivar los servicios jurisdiccionales echando mano de soluciones tecnológicas y ampliando el uso de estas herramientas. Respecto a esto, Fabiana Estrada

⁹³ Soberano, Gabriel. Abogado y miembro de la Barra Mexicana Colegio de Abogados Capítulo Chiapas. Entrevista presencial. Marzo 2021

⁹⁴ Zúñiga Martínez, Diego de Jesús. Abogado y Presidente de Progreso a través del Derecho, A.C. Entrevista presencial. Febrero 2021.

Tena, coordinadora general de asesores de presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que “la justicia digital en México en un abrir y cerrar de ojos se convirtió en el tema más importante, el central de todos los poderes judiciales no solo en México sino en el mundo”⁹⁵

Bajo estas condiciones, resulta urgente contar con una plataforma de internet para estar en la posibilidad de dar seguimiento y revisar expedientes, presentar demandas y promociones, revisar resoluciones, recibir notificaciones, y desahogar audiencias.

“En un mundo globalizado, la tecnología se ha convertido en una herramienta esencial para el desarrollo de nuestras actividades cotidianas. En materia de justicia es principalmente un mecanismo facilitador para la administración e intercambio de información que suscita un derecho más eficiente. Bajo este contexto la necesidad de impulsar herramientas tecnológicas en materia de impartición de justicia ha adquirido cada vez mayor relevancia.”⁹⁶

Derecho a la salud y a la seguridad social

El derecho a la salud, su protección y su pleno ejercicio, exige el establecimiento de reglas para el Estado tendentes a prestar el servicio médico de prevención y asistencial de la salud física y mental de las personas sujetas a su jurisdicción. Nuestros tribunales han interpretado este derecho humano y han definido que para garantizarlo se impone al Estado Mexicano, por una parte, la obligación inmediata de asegurar a las personas, al menos, un nivel esencial del derecho a la salud y, por otra, una de cumplimiento progresivo, consistente en lograr su pleno ejercicio por todos los medios apropiados, hasta el máximo de los recursos de que disponga⁹⁷

⁹⁵ Estrada Tena, Fabiana. (2020). Justicia digital: perspectiva de los poderes judiciales. [Webinar]. México Evalúa <https://www.mexicoevalua.org/webinar-1/>

⁹⁶ CONAMER, CONATRI y MICROSOFT. (2019). Hacia una Justicia Digital: Diagnóstico de los sistemas tecnológicos en los Poderes Judiciales. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/487196/Hacia_una_Justicia_Digital_portal.pdf

⁹⁷ Tesis Aislada. Época: Décima Época, Registro: 2007938, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, Materia: Constitucional, Tesis: 2a. CVIII/2014 (10a.), Página: 1192.

De igual modo, el derecho a la seguridad social es un derecho humano que tienen todas las personas como miembros de la sociedad mediante la organización de los recursos públicos del Estado, y este tiene como finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de medios de subsistencia, especialmente que garanticen la seguridad del ingreso en la vejez, enfermedad, invalidez, accidentes de trabajo, maternidad o pérdida de sostén de la familia, así como los servicios sociales para el bienestar colectivo y de la persona.

Para contextualizar este derecho, en el año 2000, en México sólo 16 de cada cien miembros de comunidades indígenas contaba con servicios de seguridad social por actividad laboral, teniendo la mayor cobertura el Instituto Mexicano del Seguro Social; después se incorporaron el Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado y finalmente Petróleos Mexicanos. Los 84 restantes se consideraban población abierta, cuya alternativa de acceso a la seguridad social era a través de la Secretaría de Salud; es decir, no estaban afiliados a ninguna institución de seguridad social. Con el Seguro Popular, en 2005 se incrementó en más de 24% la población hablante de una lengua indígena con cobertura de servicio médico⁹⁸.

En 2009, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió la Recomendación General número 15 sobre la violación del derecho a la salud, en contra de diversas autoridades responsables del servicio de salud pública en los ámbitos federal y de los estados.

En 2011, el Sistema de Salud de Chiapas contaba con una de las coberturas en recursos humanos más bajas del país con apenas 1.3 médicos por cada mil habitantes (en contraste con la Ciudad de México que tenía 3.6), aunado a los problemas de dispersión poblacional ya mencionados; presentaba rezagos en el perfil de mortalidad, “especialmente en zonas de difícil acceso o en los estratos socio económicos más bajos”⁹⁹.

En este contexto, es menester destacar que, en la actualidad, los niveles de mortalidad infantil de Chiapas han decrecido, lo que significa un gran avance del sistema de salud¹⁰⁰.

Por su parte, respecto a la tasa de mortalidad materna, Chiapas, Oaxaca y Guerrero presentaban la razón de mortalidad más elevada en el periodo comprendido del 2002 al 2011. En 2019 a nivel nacional la Razón de Mortalidad Materna (RMM) promedio es de 31.2, Chiapas tiene una RMM de 29.8¹⁰¹, es decir, debajo de la media nacional.

La doctora Candelaria Margarita Aguilar Ruiz, directora de Protección Contra Riesgos Sanitarios de la Secretaría de Salud del Gobierno de Chiapas, considera que la comprensión sobre el derecho a la salud de las autoridades gubernamentales cambió notablemente a partir de la reforma, y esto se tradujo en cambios sociales en la entidad.

La protección a la salud era contemplada, a través de los servicios que brinda la Secretaría de Salud a la población en sus hospitales y centros de atención. Sin embargo, ahora es vista de manera humanitaria, en términos de salud pública. Simplemente, como ejemplo: la obligación de brindar servicios a personas migrantes.

La reforma de 2011 concretó mejores fórmulas jurídicas para acompañar el reconocimiento constitucional de los derechos humanos con garantías y mecanismos más eficaces de protección. Los cambios consisten en haber considerado la atención médica como una prioridad, desde el orden público y privado, salvaguardando su derecho a la salud. “Ahora de manera interna y desde los tres niveles de gobierno, se llevan a cabo acciones con perspectiva de derechos humanos, tomando en consideración los tratados internacionales que nos conducen a la inclusión de los principios normativos de observación, respeto y protección de éstos”¹⁰².

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ Secretaría de Salud. (2019). Información relevante de muertes maternas. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/432539/MM_2019_SE03.pdf

¹⁰² Aguilar Ruiz, Margarita. Directora de Protección contra Riesgos Sanitarios de Chiapas. Entrevista presencial. Marzo 2021.

⁹⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2004). La población indígena en México.

⁹⁹ *Ibid.*

Por primera vez, independientemente de la realidad social que viven diversas comunidades y poblaciones rurales en Chiapas, el servicio médico está al alcance de la población”¹⁰³.

En esta pluralidad étnica y riqueza cultural, la medicina tradicional tiene el potencial de brindar servicio médico a la población indígena. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, la medicina tradicional es la suma de técnicas, conocimientos y prácticas fundamentadas en las teorías, creencias y experiencias de cada cultura y que son utilizadas con la finalidad de mantener la salud, tanto física como mental. Esta medicina se ha venido legitimando y empoderando al ser reconocidos sus procedimientos y conocimientos ancestrales gracias a los casos de éxito no solo para los pacientes, sino para los sistemas de salud e investigación.

Derechos político-electorales

El Dr. Oswaldo Chacón Rojas, Consejero Presidente del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado (IEPC) considera que antes de la reforma existían interpretaciones más restrictivas y menos incluyentes de los derechos humanos político-electorales, y aunque los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano ya formaban parte del ordenamiento jurídico, no tenían el rango normativo que adquirieron a partir de 2011. Por tanto, se aplicaba el derecho a través de la interpretación de la jerarquía normativa presidida únicamente por la Constitución, sin considerar las normas que pudieran ofrecer mayor protección a los derechos de las personas.¹⁰⁴

Antes de 2011, existía un nivel de información menor en la sociedad sobre el ejercicio de los derechos político-electorales, porque las posibilidades de participación no tenían el grado de inclusión de ahora. En este tenor, la implementación de los principios de interpretación conforme y pro persona, obligatorios para que las autoridades garanticen a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos político electorales, ha tenido impactos sociales y culturales que, aunque han sido graduales, sin lugar a dudas

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Chacón O. Consejero Presidente del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Estado de Chiapas. Entrevista personal. 2020.

han representado avances importantes que responden a los principios universales de no discriminación, de igualdad y de progresividad.¹⁰⁵

Los principales avances en la última década en Chiapas han derivado de casos vinculados a los derechos político-electorales de las mujeres y la población indígena. Las candidaturas independientes, las cuotas de representación de las personas indígenas, los jóvenes, las mujeres, la población LGBTTTI+ y el voto de las personas en prisión preventiva, también representan gran progreso.

En el caso del ejercicio de los derechos político electorales de las mujeres “los avances son notorios, pues si bien se comenzó con cuotas de género, en la actualidad la paridad es obligatoria y la violencia política contra las mujeres en razón de género se encuentra legislada, con la finalidad de atenderla, sancionarla y erradicarla” Respecto a la cuota de género, a partir de interpretaciones que aplicaron el principio pro persona, la interpretación conforme y el test de proporcionalidad, se determinó la obligatoriedad de los partidos políticos de respetar la cuota de género a favor de las mujeres, como medida que buscaba la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y la posibilidad real de que las mujeres accedieran a espacios de representación.¹⁰⁶

Para Chacón Rojas, en Chiapas es imposible no hablar sobre el impacto que la reforma de 2011 ha tenido en los derechos político-electorales de los pueblos y comunidades indígenas; en 2018 se celebró aquella histórica elección por sistemas normativos indígenas en Oxchuc, en respuesta a una petición legítima de la mayoría de las y los pobladores. En este sentido, en 2021 se ha avanzado con el establecimiento de acciones afirmativas para las y los indígenas en el Reglamento para el Registro de Candidaturas para los Cargos de Diputaciones Locales y miembros de Ayuntamientos.¹⁰⁷

Este instrumento también contempla, por ejemplo, que en al menos el 50% de los nueve distritos electorales locales determinados como indígenas, los partidos políticos deban registrar candidaturas indígenas a diputaciones de mayoría relativa. Asimismo, en al menos el 50% de los 43

¹⁰⁵ Chacón, Oswaldo. Consejero Presidente del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas. Entrevista presencial. Marzo 2021.

¹⁰⁶ Ibid.

¹⁰⁷ Ibid.

municipios con mayoría de población indígena en la entidad, los partidos políticos están obligados a presentar candidaturas indígenas a la presidencia municipal. Por su parte, los jóvenes menores de 30 años ahora deben ocupar al menos el 10% de las candidaturas propietarias a diputaciones y ayuntamientos.

Asimismo, este Reglamento incluyó la iniciativa 3 de 3 contra la violencia de género, que consiste en que los partidos políticos presenten durante la etapa de registro de candidaturas, el formato de buena fe y bajo protesta de decir verdad firmado por las personas aspirantes a alguna candidatura, en el que manifiesten que no han sido condenadas o sancionadas mediante resolución firme por violencia familiar y/o doméstica o cualquier agresión de género en el ámbito privado o público; por delitos sexuales, contra la libertad sexual o la intimidad corporal; o por ser deudoras alimentarias.

Sin embargo, esta declaración habla de resoluciones firmes, “por lo que las consideraciones éticas y morales sobre las conductas de las candidaturas que postulen los partidos políticos son responsabilidad única y exclusiva de ellos, aun y cuando no exista sentencia firme que declare la comisión de actos que constituyan violencia de género”¹⁰⁸.

Para el Consejero Electoral presidente la atención y sanción a la violencia política contra las mujeres en razón de género, es otro gran avance, al igual que el reconocimiento de la libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas y su derecho a elegir a sus autoridades municipales a través de sus propios sistemas normativos, con base en la consulta previa. Sin embargo, las tareas pendientes no solo son de índole legislativa, también son de conciencia social. En este sentido, las y los actores políticos deben cumplir las disposiciones normativas, evitar simulaciones y garantizar la participación efectiva de toda la ciudadanía.

La Constitución Política de Chiapas señala el reconocimiento y protección de los derechos de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades tradicionales de acuerdo con sus usos y costumbres, fomentando la participación y empoderamiento de las mujeres. Así, se establece que, en los municipios con población de mayoría indígena, el trámite y

resolución de las controversias entre las personas de comunidades indígenas será conforme a sus usos y costumbres, debiendo salvaguardar los derechos fundamentales que consagran la Constitución federal y el respeto a los derechos humanos. “Históricamente... hay acuerdos internos sobre cómo participar, cómo votar y a quién votar”, según Inés Castro, exconsejera electoral del Instituto Federal Electoral en Chiapas¹⁰⁹.

En virtud de lo anterior, resulta evidente que los pueblos indígenas están facultados para practicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, pero sujetándose a los principios generales de la Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. No obstante, de acuerdo con la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), el 83% de los casos de violaciones a los derechos políticos de las mujeres en Chiapas son en contra de aquellas con origen indígena.¹¹⁰

Las mujeres no tienen las mismas oportunidades que los hombres de ejercer sus derechos político-electorales y, mucho menos las mujeres indígenas. Antes de la reforma de 2015, en México sólo había un 6,8% de mujeres presidentas municipales, aunque a nivel de concejales se incrementó a un 38,8%¹¹¹.

De acuerdo con los considerandos del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Constitucional para la Igualdad de Género y Acceso a una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, en septiembre de 2018 más de 30 regidoras y diputadas en Chiapas renunciaron a su cargo público con el objeto de que éste fuera ocupado por hombres, y entre 2013 y 2016 se registraron 416

¹⁰⁹ Castro, Inés. (2018). Paridad y Violencia Política. Retos de las Mujeres Indígenas de Chiapas. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/38982>

¹¹⁰ Molina Utrilla, Artemio. (2019). El ejercicio de los derechos políticos de la mujer indígena de la zona altos de Chiapas, México a la luz del enfoque de género. Revista Jurídica Derecho. Pp. 70-91. http://www.scielo.org/bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2413-28102019000200005&lng=es&tng=es.

¹¹¹ Freidenberg, Flavia. (2018). Los Retos Institucionales y Políticos para Impulsar la Democracia Paritaria en Chiapas. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNACH e Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas <https://www.ij-unach.mx/images/docs/libros/Retos-institucionales-y-politicos---Maqueta-FINAL3.pdf>

expedientes por violencia política de género, cantidad similar registrada en el primer semestre de 2017 contabilizando 87 víctimas más.

Chacón Rojas estima que, para fortalecer el cumplimiento de los derechos políticos electorales en el estado, es necesario incentivar la participación ciudadana a través de una comunicación y vínculo con la sociedad, sin discriminación y continuar impulsando medidas para transitar de la igualdad formal a la igualdad sustantiva. Es muy importante involucrar a todas las personas en el funcionamiento de nuestro sistema electoral a través de los medios de comunicación, de programas de educación electoral y de educación cívica, para que desde la infancia aprendan sobre el ejercicio de los derechos político-electorales y asuman un rol activo y responsable.¹¹²

Derecho a la educación, internet y acceso a las tecnologías de la información

El derecho humano a la educación permite adquirir conocimientos y alcanzar una vida plena. En México, los niveles, preescolar, primaria, secundaria y media superior son gratuitos y laicos; sin embargo, para muchos mexicanos la educación continúa siendo inaccesible.

“Un tema de gran importancia en Chiapas y que se encuentra íntimamente vinculado con la educación es precisamente el de la composición social donde destaca un importante sector indígena cuyos rasgos de lengua, vestido y costumbres de vida familiar y comunitaria, siguen distinguiéndolos como un grupo específico. Les distingue el hecho de que viven precisamente en las localidades más alejadas de los centros urbanos y son las que mayormente carecen de servicios básicos.”¹¹³

De esta forma, de acuerdo con el Sexto Informe de labores de la Secretaría de Educación Pública federal del año 2018, el mayor rezago educativo en el país lo tenía Chiapas con 13.8% de personas mayores de 15 años; en contraste, Nuevo León registra 1.2% y la Ciudad de México

el 1.1%. Además, Chiapas concentra el mayor índice de analfabetismo del país 14.7%.

En este contexto, la reforma constitucional impuso a Chiapas la necesidad de revisar el respeto del derecho humano a la educación, lo cual implica una revisión de los planes y programas de estudio en todos los niveles escolares. Ello ha servido de base a diversos procesos, que comprende adecuaciones en las instalaciones e infraestructura, revisión de planes y programas para la inclusión de estudiantes con discapacidad, para la educación con perspectiva de género, cosmovisión indígena, entre otros aspectos.

Con posterioridad al 2011, las universidades interculturales vienen a representar una opción para garantizar el acceso de los pueblos y comunidades indígenas a la educación superior.

Ahora bien, por las características de Chiapas, la red de internet tiene un peso específico importante para mejorar la calidad de la educación y su cobertura. En 2017, Internet Society señaló el potencial de la educación a través del acceso a las redes, estableciendo cinco prioridades: infraestructura y acceso, visión y política, inclusión, capacidad, así como contenido y dispositivos.¹¹⁴

La importancia de internet es que vincula y habilita el acceso a otros derechos fundamentales, como el derecho a la información, a la educación, el derecho al acceso a las tecnologías de la información, de la comunicación (TIC) y telecomunicaciones y el derecho a la ciencia o al conocimiento. Fue gracias a la reforma en telecomunicaciones de 2013, que este derecho quedó consagrado en la Carta Magna.

Según el INEGI la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares 2019 (ENDUTIH), más de la mitad de la población en México se declaró usuaria del servicio de teléfono celular. Sin embargo, Chiapas ocupó el último lugar con 58.1%, en contraste con Sonora, cercano al 90%.

Sobre la conectividad a internet en los hogares en México, la encuesta señaló a Sonora como la entidad con la proporción más alta con el

¹¹² Chacón, O. Op. Cit.

¹¹³ Pacheco, T. (2010). La problemática del sistema educativo en Chiapas: Retos para la investigación en educación. Universidad Autónoma de México.

¹¹⁴ Internet Society. (2017). Acceso a Internet y educación: Consideraciones clave para legisladores. https://www.internetsociety.org/wp-content/uploads/2017/11/Internet-Access-Education_ES.pdf

81.4%, mientras que Chiapas con apenas el 24.6%. Asimismo, el 80.8% de la población de Baja California tiene probabilidad de usar el internet, en cambio, la población de Chiapas tiene la más baja con el 41.9%, lo cual se relaciona con baja disponibilidad de bienes y servicios TIC en nuestros hogares.

Clara Patricia Espino Guerrero, docente del Telebachillerato Comunitario en Chiapas, considera que todavía no hay un antes y un después del internet en Chiapas en el contexto educativo, pues el grueso de la población ignora que el saber, aprender y desarrollar habilidades académicas son un derecho.

“Por ejemplo, en las zonas rurales el acceso al internet es casi nulo, más del 90% de los planteles de Telebachillerato Comunitario en Chiapas no tienen acceso a la red y si la tienen, es muy deficiente.”¹¹⁵

Hoy, los Telebachilleratos Comunitarios han impactado a las comunidades de la entidad llevando la educación media superior a zonas altamente marginadas y de difícil acceso, a muy bajo costo en comparación de otros servicios de educación pública, y con posibilidades reales para brindar educación superior a la mayoría de chiapanecos. Actualmente, tienen presencia en más de 70 municipios, y en sólo 1,500 localidades donde atienden 14,000 alumnos. Una cobertura muy baja, se dejan sin atender cerca de 390,000.¹¹⁶

En estas condiciones, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Gobierno del Estado, trabajan en el Proyecto de Red Compartida, a fin de desplegar infraestructura en telecomunicaciones para consolidar la oferta de servicios de internet en los lugares donde actualmente no tienen. Se busca una cobertura de al menos el 92% de internet para 2024, lo cual representaría un avance sustancial para hacer valer los derechos de los chiapanecos. La educación, indiscutiblemente será una de las áreas más beneficiadas.

El actual gobernador del estado de Chiapas ha sostenido: “La comunicación brinda mayor posibilidad de crecimiento del índice de desarrollo humano y de un mejor porvenir; por eso esta acción es muy importante,

porque si tenemos comunicación, alcanzaremos el progreso, y en Chiapas hay un gran potencial, ya que es el estado más joven del país y esto es una gran oportunidad... hoy el mundo se mueve a través de estas herramientas de la tecnología”¹¹⁷ (Escandón-Cadenas, R. 2021).

Derecho al desarrollo

El derecho humano al desarrollo es el único camino para superar las desigualdades que vive nuestro México.

La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo contempla que todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar y disfrutar un desarrollo económico, social, cultural y político. Subraya que todos los seres humanos tienen, individual y colectivamente, la responsabilidad del desarrollo, considerando sus deberes para con la comunidad, único ámbito en que se puede asegurar la libre y plena realización del individuo y, por consiguiente, deben promover y proteger un orden político, social y económico apropiado.

El artículo 25 constitucional establece que “corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional ... mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza que permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales... La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo. El Estado planeará, conducirá ... la actividad económica... Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, social y privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación”

José Luís Mandiola Totoricagüena, empresario chiapaneco, consideró que antes de 2018 no había las condiciones necesarias para la inversión en la entidad. Los empresarios y productores demandan “tranquilidad, paz social, restablecimiento del Estado de derecho para que se pueda

¹¹⁷ Escandón Cadenas, Rutilio. Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Chiapas. Conferencia de prensa. 2021.

¹¹⁵ Espino, Clara. Docente de Telebachillerato en Chiapas. Entrevista Presencial. Marzo 2021.

¹¹⁶ *Ibíd.*

dar la inversión”. El empresario señaló que no aumentaba la generación de empleos y que la productividad aún era muy limitada. “...en Chiapas hay una crisis económica que sacude a todos los chiapanecos”¹¹⁸, dijo en aquel entonces.

Es necesario reconocer que uno de los mayores logros de la actual administración en Chiapas es el restablecimiento del Estado de derecho, con la recuperación de predios y la sanción de los bloqueos carreteros, que sin duda alguna da certeza y seguridad jurídica para la atracción de inversiones. Se requiere de otros elementos para detonar la economía, como la certeza jurídica en la propiedad, planes económicos, la aplicación de las leyes existentes, y de manera indiscutible: inversión en infraestructura para el desarrollo.

Chiapas es una de las entidades con menor desarrollo en materia económica, de esto dió cuenta en diciembre de 2019, meses antes de la pandemia, el secretario de Hacienda y Crédito Público del gobierno federal, Arturo Herrera Gutiérrez, durante la conferencia de prensa matutina del Presidente de la República declaró: “México es un país de ingresos medios y medios altos, pero a pesar de lo anterior prácticamente la mitad de su población vive por debajo de la línea de pobreza. Un país donde los contrastes regionales son “brutales”; por ejemplo: el Producto Interno Bruto per cápita (PIB per cápita) de la Ciudad de México, es casi siete veces el de Chiapas”.

Para el empresario Luis Castillo uno de los principales retos a superar para garantizar el derecho al desarrollo económico en Chiapas, es el que el 25% de población es indígena y el 51% vive en zonas rurales y eso hace que la fórmula sea distinta a cualquier otro estado y sólo con esto en mente se puede encontrar el camino idóneo para un desarrollo económico justo e incluyente.¹¹⁹

Por su parte, el empresario chiapaneco y presidente de la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Tuxtla Gutiérrez, Rafael Sánchez Zebadúa considera necesario para la reactivación económica impulsar la promoción nacional e internacional de los servicios y productos

chiapanecos. “...es urgente una revisión de estrategias para lograr los objetivos que queremos que tenga Chiapas”¹²⁰

Héctor Manuel Saavedra Rodríguez, empresario y especialista en telecomunicaciones, estima que nuestra bancarización sigue siendo de las más bajas en el país, por ello la inversión en mejores tecnologías permitiría a la población el acceso a los servicios bancarios, de ahí la importancia del Banco del Bienestar; ayudará al desarrollo de microeconomías y economías de escala, con lo cual mejorará la generación de empleos.

Ahora bien, desde la perspectiva de género, de acuerdo con el INEGI en México solo el 19% de los emprendedores son mujeres. No obstante, la división de trabajo en las mujeres sigue siendo un gran reto por superar; más de la mitad de ellas en América Latina están fuera del mercado laboral por asumir el rol de trabajo no remunerado y cuando se les remunera ganan en promedio 35% menos que los hombres por las mismas actividades¹²¹.

Existe evidencia suficiente de que cuando el número de mujeres ocupadas en actividades retribuidas aumenta, las economías crecen y lo hacen más rápido. El garantizar el derecho al desarrollo económico de las mujeres es enriquecedor, tanto para las empresas como para las familias, el desarrollo integral de los hijos, y la sociedad en su conjunto. Por estos motivos, en Chiapas se apresura el paso para la participación femenina en igualdad de condiciones, absoluto respeto y no discriminación.

Derechos de las niñas, adolescentes y mujeres

Respecto a los derechos humanos de las niñas, adolescentes y mujeres es un hecho notorio que la violencia y discriminación hacia las mujeres en México es un problema estructural que se manifiesta en múltiples expresiones.

En 2020 por la pandemia de COVID-19¹²² aumentó la violencia doméstica contra la mujer durante el confinamiento en los hogares: por lo que

¹²⁰ Sánchez Zebadúa, Rafael. Empresario chiapaneco y presidente de la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Tuxtla Gutiérrez. Entrevista presencial. Marzo 2021.

¹²¹ World Bank Gender Data Portal. <https://www.worldbank.org/en/data/datatopics/gender>

¹²² CNDH. (2020). Comunicado de Prensa DGC/167/2020. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-06/COM_2020_167.pdf

la Comisión Nacional de Derechos Humanos exhortó a todas las autoridades a difundir información para erradicar la violencia en contra de las mujeres.

De acuerdo con información de la Fiscalía General del Estado en Chiapas, el delito con mayor incidencia es el de violencia familiar. Hasta 2019, el 73% de los casos las víctimas desistían de seguir la denuncia por miedo o amenazas del victimario. Atinadamente, ese mismo año, Chiapas reformó el Código Penal del Estado a fin de perseguir de oficio este delito y evitar que queden impunes por el desistimiento de las víctimas.

Con relación a la violencia hacia las mujeres de comunidades indígenas, hacia 2017, Romero y Ortega señalaron que la violencia obstétrica es una realidad que constituye un agravio a los derechos reproductivos y sexuales. “La violación sistemática de estos derechos de las mujeres indígenas en México no ha encontrado respuesta gubernamental efectiva a pesar de que existe abundante evidencia documental que visualiza esa situación”¹²³.

Para Karla Jazmín Escobar Domínguez, activista feminista, antes del 2011, no había una consideración de los derechos de las mujeres, la violencia contra las mujeres no se denunciaba y se centraba en la violencia física. La reforma constitucional de 2011 impulsó en la sociedad la lucha por una vida libre de violencia en el respeto a la dignidad de las mujeres, lo que se reflejó en los programas y protocolos de atención a víctimas con la capacitación y sensibilización de autoridades a través de políticas públicas favorables a los derechos de las mujeres.

Este cambio constitucional “... (La reforma) constituye un factor que impulsó la articulación de las mujeres y favoreció el surgimiento de un movimiento feminista fortalecido que ha impulsado acciones que abonan a la progresividad de los derechos de las mujeres dentro de los temas más urgentes en las agendas gubernamentales.”¹²⁴

De esta forma, se inició un proceso de desaprendizaje de la violencia y de aprendizaje del respeto a la dignidad de las personas. La paulatina sensibilización comienza a tener efectos visibles en la penalización social de acciones violentas o violatorias de los derechos humanos, viéndose

¹²³ Romero, Hilda y Ortega Blanca Andrea. (2017). Vulnerabilidad impuesta y violación sistemática a los derechos de las mujeres indígenas en México. <http://www.revmedicaelectronica.sld.cu/index.php/rme/article/view/2094>

¹²⁴ Escobar Domínguez, Karla. Activista feminista. Entrevista Presencial. Marzo 2021.

reflejados los mayores avances en los últimos 10 años en la paridad, la apertura de centros especializados en atención a mujeres víctimas de violencia y la inclusión de poblaciones de mujeres en situación de vulnerabilidad dentro del círculo de atención gubernamental.¹²⁵

La doctora Candelaria Rodríguez Sosa, Coordinadora de la Alerta de Género del Gobierno de Chiapas, señala: “...en las instituciones en las que he trabajado queremos avanzar, atender la demanda; la ley es excelente, pero se atora en la aplicación de quienes investigan, procuran y juzgan...pocos entienden el concepto de perspectiva de género, entonces las leyes se convierten tan sólo en leyes enunciativas...”¹²⁶ No obstante, destacó que recientemente fue aprobado por primera vez en Chiapas, un presupuesto para atender la desigualdad y la violencia hacia las mujeres, lo cual representa un avance.

Rodríguez Sosa opina que ha faltado que las mujeres se apropien de estos derechos, especialmente en las comunidades rurales e indígenas. Una de las causas principales de esto es la falta de conectividad “...si en las zonas urbanas no cuentan con la información necesaria para defenderse, mucho menos en las zonas rurales...”¹²⁷.

Para Estefanía De los Santos Chávez, los principales logros a favor de los derechos de las mujeres desde la reforma constitucional son las acciones afirmativas de las que se derivan políticas públicas de protección a tales derechos. No obstante, dichas acciones se han revelado todavía ineficaces para transformar la realidad de niñas, adolescentes y mujeres en Chiapas, aún se vive un ambiente de vulnerabilidad.

Derechos de los pueblos y comunidades indígenas

Con relación a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de 1989 se decantó por los derechos colectivos de los pueblos y provocó discusiones a nivel mundial. “Con la aprobación de México de este

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Rodríguez Sosa, Candelaria. Coordinadora de la Alerta de Género del Estado de Chiapas. Entrevista Presencial. 2021.

¹²⁷ Ibid.

Convenio, el país se convirtió en uno de los primeros reconocidos como una nación pluricultural, con la obligación de garantizar, de respetar y proteger sus derechos, siendo este uno de los grandes logros de impacto, considerado a su vez, como una herramienta en materia de derechos de los ciudadanos de los pueblos originarios.”¹²⁸

Posteriormente, en 1996 el gobierno mexicano firmó con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional los Acuerdos de San Andrés sobre derechos y cultura indígena, para comprometerse a reformar la Constitución federal y reconocer derechos y autonomía a los pueblos indígenas del país y atender sus demandas de justicia e igualdad. “... no hay documento más importante más discutido en la historia jurídica actual de México que éste...”¹²⁹ En adición a esto, la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007 estableció los derechos de éstos a vivir con dignidad, a mantener y fortalecer sus propias instituciones, culturas y tradiciones y a buscar su propio desarrollo, determinado libremente de conformidad con sus propias necesidades e intereses.

En 2016, entró en vigor la Ley de Derechos y Cultura Indígenas del Estado. La entidad reconoció que cuenta con una población pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas (tseltal, tsotsil, chol, zoque, tojolabal, mame, cakchiquel, lacandón, mocho, jacalteco, chuj y kanjobal), quienes tienen el derecho social a vivir dentro de sus tradiciones culturales, en libertad y seguridad como culturas distintas y a gozar de plenas garantías contra toda forma de discriminación, y el derecho a la libre determinación y a la autonomía de sus pueblos y comunidades, en toda su amplitud política, económica, social y cultural.

Asimismo, esta ley reconoce y protege a las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas nombradas por consenso de sus integrantes y conforme a sus propias costumbres. Esas autoridades fungen como auxiliares de la administración de justicia y sus opiniones deben ser tomadas en cuenta en los términos de la legislación procesal respectiva

para la resolución de las controversias que se sometan a la jurisdicción de los Juzgados de Paz y Conciliación Indígenas.

Pese a lo anterior, para el director del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, en el ámbito cultural y social todavía siguen pendientes temas por aterrizar en la vida cotidiana.

Faro Navarro considera que es necesario que como sociedad generemos un diálogo intercultural orientado a la conciliación de mestizos e indígenas para fortalecer el respeto a los derechos de los pueblos originarios, puesto que la cultura mestiza les ha impuesto muchas formas de colonialismo, “...donde ser indígena es símbolo de atraso, suciedad e ignorancia; e incluso la palabra indio tiene una connotación ofensiva”.¹³⁰

En este mismo tema, el párroco de la Iglesia de San Antonio de Padua en Simojovel, presbítero Marcelo Pérez Pérez considera que el sistema político, económico y social afecta los derechos de las comunidades indígenas, habida cuenta de que la cosmovisión de ellas no está incluida en los nuevos derechos.

A criterio de Pérez Pérez, el pueblo chiapaneco tiene un gran desconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas, lo que permite ambientes de violencia. Por tanto, urge accionar los Acuerdos de San Andrés, donde está plasmada la cosmovisión de los pueblos originarios.

En la última década, organizaciones de la sociedad civil y defensores de derechos humanos han documentado y visibilizado la situación de violaciones sistemáticas a los derechos indígenas en Chiapas, especialmente en lo que respecta a: autonomía, autodeterminación y territorio, discriminación, intimidación y represión. Aumento de la inseguridad y violencia relacionada a la delincuencia organizada.

Asimismo, se ha dado cuenta de las violaciones a los derechos de las niñas, adolescentes y mujeres indígenas traducidas en violencia en sus diversas formas. Ha faltado una revisión intercultural del mecanismo de Alerta de Género para adoptar medidas específicas contra la discriminación y violencia.

En el Informe de 2018 respecto a México, la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas de la Organización de las Naciones

¹²⁸ Faro Navarro, Pedro. Director del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas A.C. Entrevista presencial. Marzo 2021

¹²⁹ *Ibíd.*

¹³⁰ Faro Navarro, Pedro. Director del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas A.C. Entrevista presencial, México 2021.

Unidas, Victoria Tauli-Corpuz, señaló que los pueblos indígenas en México aún presentaban una significativa brecha creciente entre las leyes, política e instituciones y los compromisos internacionales asumidos por el país, donde el 99% de las violaciones a los derechos humanos en contra de las personas indígenas queda impune. Tauli-Corpuz señaló la impostergable obligación de preservar y proteger las tierras, territorios y recursos de los pueblos indígenas reglamentando al derecho internacional.¹³¹

En este reporte, la Relatora Especial formuló, con relación a la violencia, impunidad y acceso a la justicia, recomendaciones en torno a asesinatos, amenazas, agresiones, desplazamientos y desapariciones forzadas, uso del aparato de justicia y carcelario para criminalizar a pueblos organizados en defensa de sus derechos.

Desde la reforma constitucional de 2011, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos ha emitido 14 recomendaciones relativas a integrantes de comunidades indígenas¹³² relacionadas con violaciones a los derechos de seguridad pública, procuración de justicia, acceso a la justicia y desplazamiento forzado.

Derechos de las personas migrantes

Las personas migrantes, independientemente de su condición jurídica en el país, gozan entre otros, de los derechos a la nacionalidad, a la libertad de tránsito, a la seguridad jurídica y al debido proceso, a la asistencia consular, a la no discriminación, a solicitar asilo, el reconocimiento de la condición de refugiado, a la protección de la unidad familiar, a la dignidad humana, a no ser criminalizado, a un alojamiento digno, a no ser incomunicado, a un intérprete o traductor y a no ser detenido en las inmediaciones o dentro de albergues.

¹³¹ Tauli-Corpuz, Victoria. (2018). Informe sobre la situación de los derechos de los Pueblos Indígenas. Consejo de Derechos Humanos de la ONU.

<https://www.refworld.org/es/pdfid/5ba3c6fd4.pdf>

¹³² Comisión Estatal de los Derechos Humanos Chiapas. Recomendaciones. CEDH-02-2015-R, CEDH-06-2016-R, CEDH-07-2016-R, CEDH-08-2016-R, CEDH-15-2016-R, CEDH-08-2017-R, CEDH-02-2019-R, CEDH-17-2019-R, CEDH-06-2020-R, CEDH-07-2020-R, CEDH-12-2020-R, CEDH-18-2020-R, CEDH-20-2020-R y CEDH05/2021-R. https://cedhchiapas.org/cedh/?page_id=3038

La reforma constitucional ha significado un cambio paradigmático en la defensa de los derechos humanos de las personas migrantes, por la homogeneización del término “derechos humanos” conforme a los estándares internacionales, la posibilidad de que los operadores jurídicos puedan aplicar e interpretar los derechos humanos previstos en la Constitución, tratados internacionales y por extensión, la jurisprudencia internacional reconocida por el Estado mexicano y la observancia de los derechos humanos en las políticas públicas y procedimientos administrativos relacionados con las personas extranjeras.¹³³

Con lo anterior, el Estado cuenta con herramientas para garantizar la igualdad jurídica y fáctica a las personas migrantes, no sólo en sus derechos básicos, como libertad y debido proceso, sino en otros necesarios para garantizar su sobrevivencia como salud, acceso a programas sociales, educación, etc.

Para Guillermo Alan Naranjo Estrada, Coordinador de Defensa Integral del Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, A.C., “la defensa por el reconocimiento de los derechos de las personas migrantes ha sido una lucha muy amplia que ha pasado por varios momentos significativos previos a la reforma constitucional de 2011, entre ellos la creación de la Ley de Migración, y la Ley Sobre Refugiados; asimismo, advertimos que el entendimiento sobre los derechos de las personas migrantes ha sido diferente entre los ámbitos federales, estatales y municipales...En ocasiones, las propias autoridades no tienen completo conocimiento de esta reforma y sus alcances; esto impacta en la percepción que tiene la sociedad sobre la reforma.”¹³⁴

En su opinión, antes de 2011 no había una articulación ordenada sobre los derechos de las personas migrantes, e incluso había desconocimiento desde las propias autoridades para reconocer su operatividad. Esto no sólo en el proceso migratorio, sino en otros ámbitos, relacionados con los derechos sociales y culturales.

¹³³ Naranjo Estrada, Guillermo. Coordinador de Defensa Integral del Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, A.C. Entrevista presencial. 2021.

¹³⁴ *Ibid.*

Con la reforma constitucional, todas las autoridades tienen la obligación de advertir la existencia de condiciones de vulnerabilidad de las personas migrantes para generar acciones afirmativas que permitan equilibrar la desigualdad existente, sin embargo, desde su perspectiva "...esto aún no se ha implementado cabalmente, pero se reconocen algunos avances en programas de salud, educación y vinculación laboral..."¹³⁵

El estado actual de los derechos de los migrantes en Chiapas presenta muchos retos. Si bien, existe un marco normativo que proporciona herramientas de protección, lo que es un gran logro, los retos se presentan en su implementación, tanto la falta de información de las autoridades, como de la población y las propias personas migrantes para que puedan hacer uso de los mecanismos de protección.

Este panorama, nos hace ver la conveniencia de que, desde el gobierno, se impulse una estrategia de información y comunicación para que la sociedad pueda apropiarse del contenido de la reforma y los derechos de las personas migrantes.

Actualmente, el fenómeno de la migración se aprecia creciente, Chiapas es la puerta de entrada de las personas migrantes que tienen como destino a los Estados Unidos de Norteamérica. Esta nueva explosión migratoria de personas que llegan al país en busca de oportunidades ha rebasado las cifras habituales. Según la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), más de 22,606 personas solicitaron estatus de refugiado tan solo en los primeros tres meses de 2021, lo que representa más de la mitad de las solicitudes presentadas en 2020.

Desde la reforma de 2011, la Comisión Estatal de Derechos Humanos ha emitido cuatro recomendaciones relacionadas con personas migrantes¹³⁶, respecto a violaciones al acceso a la justicia, a la protección de la salud, a la vida, al debido proceso, y a la libertad.

Visibilizar el fenómeno que se presenta por la actuación de sujetos que se dedican al tráfico de personas, que engañan a quienes buscan en la migración mejores condiciones que las que tienen en su país de origen

¹³⁵ *Ibíd.*

¹³⁶ Comisión Estatal de los Derechos Humanos Chiapas. Recomendaciones. CEDH-04-2019-R, CEDH-10-2020-R, CEDH-13-2020-R y CEDH-16-2020-R. https://cedhchiapas.org/cedh/?page_id=3038

y les cobran fuertes cantidades de dinero por conducirlos dentro del territorio mexicano hacia el sueño americano. Específicamente, en el caso de estas personas que son explotadas por traficantes se hace necesario reconocer el esfuerzo de las autoridades chiapanecas que en coordinación con los tres órdenes de gobierno llevan a cabo el rescate de personas migrantes, que se encuentran en situación de control y explotación.

Resulta muy sensible el actuar de las autoridades en el rescate de personas migrantes en situación de explotación debido a lo riguroso del marco jurídico y la necesaria coordinación de los cuerpos de seguridad de los tres órdenes de gobierno con las autoridades migratorias.

Capítulo VII

Conclusiones

A 10 años de la reforma en materia de derechos humanos, resulta necesario identificar los avances obtenidos, los retos enfrentados y sobre todo el rumbo y dirección que se han de tomar para la consecución de las asignaturas pendientes.

En este último capítulo presentamos algunas reflexiones de personas servidoras públicas de los ámbitos estatal y municipal, académicas, activistas, defensoras de derechos humanos, periodistas y de organismos de la sociedad civil.

La Reforma de 2011

Con la reforma aludida, los términos derechos humanos, garantías individuales y derechos fundamentales, cobraron mayor relevancia. Hubo un fuerte acercamiento a las diversas construcciones teóricas de sustento. También se introdujeron las nociones de bloque de constitucionalidad, interpretación conforme, y principio pro persona que ahora son también parte de nuestro ordenamiento jurídico.

No obstante, a diez años, aún no permea integralmente en las decisiones de los servidores públicos y operadores jurídicos, existen múltiples deficiencias producto de años de teorías, prácticas, inercias, dinámicas

y lógicas que siguen arraigadas en las personas que obstruyen y generan resistencias en el camino del cambio.

Dentro de esta serie de reformas, el principio de universalidad impregnó una expansión en los derechos que fortalece su internacionalización a través de la seguridad jurídica e igualdad de las personas, sin distinción alguna. Esto significó mayores garantías para los grupos históricamente vulnerados, que en el ejercicio de sus derechos encuentran de manera diferenciada mayores instrumentos para su garantía, como los migrantes y refugiados.

Con el principio de progresividad se evita un retroceso en el respeto a los derechos humanos, se impulsa e incrementa su protección y se reconoce que el criterio para juzgar debe ser el que más beneficie a las personas. Dichas disposiciones pueden establecer límites frente a amenazas de retrocesos impulsados circunstancialmente por intereses particulares o de grupos opuestos al interés común.

Por su parte, los principios de interdependencia e indivisibilidad afirman que la garantía de la vulneración de “un derecho” en lo individual trastoca múltiples esferas de la dignidad humana, ya que están interconectadas. La afectación va más allá del derecho en sí porque sus consecuencias, igual de importantes, pueden llegar a los ámbitos sociales, culturales, políticos o económicos de una persona o comunidad. Esto exige considerar una visión integral para su protección.

Concebir que la consolidación de la reforma implica una tarea compartida entre sociedad y gobierno es permitirnos considerar que todos somos parte, debiendo contribuir con acciones y obligaciones dentro de este nuevo paradigma. No podemos eximirnos de esta responsabilidad; somos actores obligados y destinatarios beneficiados.

Debemos apostar a que las nuevas generaciones crezcan no sólo conociendo los derechos humanos, sino que sean implementados como un estilo de vida. Tenemos que lograr que se confíe y se crea en ellos. El acercamiento integral es el camino hacia una cultura de respeto a ellos, para que evolucionen de manera progresiva y ejerzan un verdadero impacto en las personas, servidores públicos e instituciones de nuestro Estado.

Hoy, el fenómeno de pandemia que vivimos nos ha puesto a prueba, y sacó a la luz muchos de los problemas que, de exacerbarse hubiesen puesto en riesgo la seguridad y democracia de nuestro país. De ahí la importancia de la implementación de mecanismos para seguir haciendo valer los derechos humanos, fortalecerlos, observarlos y garantizar su pleno cumplimiento. Adaptar nuestro actuar a este nuevo paradigma nos permitirá atender las dificultades que la realidad social nos presenta y mediante la toma de decisiones con perspectiva de derechos humanos podremos garantizar la máxima protección posible de las personas.

Evolución legislativa en materia de derechos humanos

La reforma de 2011 fue de orden nacional; sin embargo, es necesario reconocer dos procesos de expansión de los derechos: uno directo, que proviene de la Constitución general y las leyes secundarias, y uno indirecto, que significó la introducción de reformas a la Constitución local y posteriormente en las leyes estatales.

Al abordar el primero, resaltamos la pertinencia del estudio y protección de casos de violaciones a derechos humanos que trajo consigo la ampliación de facultades en materia laboral y la obligación de reparación integral con la creación de la Ley General de Víctimas, efectos que irradiaron a todos los estados del país.

En cuanto al impacto indirecto, las nuevas tendencias de esta corriente humanista tuvieron un efecto en nuestra Constitución local que se vio reconfigurada, principalmente con las reformas del 27 de junio de 2011 y 29 de diciembre de 2016. En 2011 aún se acuñaba el término “De las garantías individuales y sociales establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los Derechos Humanos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamados y reconocidos por la Organización de las Naciones Unidas...”¹³⁷ y se enlistaban veintinueve fracciones que aludían diversos derechos. Hasta ese momento no se concebían los derechos humanos como parte de nuestro ordenamiento interno, sino como parte del derecho

¹³⁷ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. Artículo 3. 7ª Reforma. P.O.E. 27 de junio de 2011.

internacional. No fue hasta la reforma de 2016 que se reconoció la obligación de promover y respetar todos “los derechos humanos”, tanto de la Carta Magna como de los tratados internacionales, implantando con ello el principio pro persona y de convencionalidad.¹³⁸ Los alcances de estos criterios e interpretaciones que resulten aplicables, en cada caso particular, se vinculan con los principios pro reo, pro víctima, el interés superior de la niñez y de la mujer.

Para nosotros, es posible y es válido extender y ampliar la protección de los derechos humanos en el ordenamiento estatal. Cabe señalar lo expuesto por Caballero Ochoa: “es necesario valorar las posibilidades de ampliación que deriven de las propias entidades federativas. Negar esta ruta, limita considerablemente las oportunidades de expansión de la reforma en derechos humanos y, más aún, elimina la posibilidad de que otras normas puedan ofrecer perspectivas más protectoras que las previstas en la Constitución.”¹³⁹

La Constitución chiapaneca contiene disposiciones orientadas a garantizar la participación de grupos que han sido históricamente excluidos de las garantías de igualdad de derechos. Así, el artículo 60 establece la participación igualitaria en los nombramientos del gabinete estatal: “El Titular de Ejecutivo será responsable de impulsar la equidad de género en la integración de la Administración Pública Estatal, por lo que no podrá nombrar a más del cincuenta por ciento de personas de un mismo género como titulares de las Dependencias de la Administración Pública del Estado”¹⁴⁰. Cabe mencionar que la administración 2019-2024 del estado cuenta con un gabinete paritario. Es importante ampliar estas medidas afirmativas de igualdad de género en el ámbito municipal y al interior de las dependencias y entidades de la administración pública.

¹³⁸ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. Artículo 3. 24 de junio de 2020. P.O.E No. 110.

¹³⁹ Caballero Ochoa, José Luis. (2016). La interpretación conforme en el escenario jurídico mexicano. Algunas pautas para su aplicación a cinco años de la reforma constitucional de 2011. Revista del Centro de Estudios Constitucionales. Año II. Núm. 3. Pp. 37-62.

¹⁴⁰ Decreto No. 19. Por el que se reforman los artículos 60 y 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. 4 de diciembre de 2018. P.O.E. No. 412.

El artículo 31, por su parte, especifica la obligación de los partidos políticos de registrar candidaturas respetando el principio de paridad de género y la participación de personas indígenas y jóvenes.

“Los partidos políticos nacionales o locales con acreditación o registro ante el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, tendrán el derecho a solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, debiendo respetar en todos los casos los principios de paridad de género, representación indígena, acceso a los jóvenes y participación política de las mujeres, como lo establecen la Constitución federal, esta Constitución, las leyes generales y demás normativa aplicable”¹⁴¹.

Impacto en la función administrativa y políticas públicas

En el Chiapas de hoy, se contemplan políticas públicas con el propósito de erradicar la pobreza extrema, elevar el índice de desarrollo humano y calidad de vida, reducir la mortalidad materna, promover la industria sostenible y la innovación científica. Conforme a nuestra Constitución en los planes de desarrollo estatal y municipal debe existir concordancia con los lineamientos internacionales adoptados por el Estado Mexicano, factores que visibilizan la influencia de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que exteriorizan la apertura a la cooperación multilateral y responsabilidad en la comunidad internacional.¹⁴²

Se acentúan también las políticas públicas en materia de protección de medio ambiente y los DESCA, el principio de no discriminación, la libertad de manifestación, acceso a la información e internet, elementos que demuestran nuevos escenarios sociales y tecnológicos. Junto con ello, llega el reconocimiento de la protección de la dignidad como principio inherente al ser humano, base para el disfrute y goce de todos nuestros derechos.¹⁴³

Respecto al Poder Ejecutivo, se han observado cambios en los informes que rinde la administración pública estatal. En 2016 se añadió el término “Gobernadora”, que observa perspectiva de género, y se hace alusión en el discurso de la toma de protesta “al respeto pleno a los Derechos

¹⁴¹ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. 24 de junio de 2020. P.O.E No. 110.

¹⁴² Op. Cit

¹⁴³ Op. Cit

Humanos”. Aunado a ello, ese mismo año se añadió la facultad al titular del Poder Ejecutivo, prevista en el artículo 59 fracción XXVII de la Constitución local, para pedir la destitución de aquellos servidores públicos judiciales que transgredan derechos humanos. Esta adición abre otra vía para fincar responsabilidad a aquellas autoridades que no se apeguen a los estándares de respeto, protección y garantía de los derechos humanos.

El Plan Estatal de Desarrollo de Chiapas 2019-2024 establece como eje transversal la observancia y el respeto a los derechos humanos, lo cual constituye un gran avance; es deseable que el siguiente paso sea asignar el presupuesto con perspectiva de derechos humanos.

Nuestra Constitución en su artículo 13 contempla la obligación del Estado y sus ayuntamientos de reparar los daños causados por violaciones a derechos humanos. La reparación integral es una obligación objetiva y directa de las instituciones y organismos, en caso de que transgredan los derechos humanos de una persona. Por ello, es pertinente contemplarlo en el Plan Estatal de Desarrollo y realizar las modificaciones necesarias para afrontar esa responsabilidad institucional. Asimismo, es sustancial el reforzamiento de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas Estatal, que de manera subsidiaria tiene facultades de asistencia, ayuda y reparación integral.

Como lo ha expuesto la Corte Interamericana y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es necesario que en los presupuestos se establezca un rubro específico para la reparación a víctimas de violaciones a derechos humanos.

En los municipios la realidad se vuelve más compleja, pero la implementación de estas políticas en ese nivel es trascendental. Resulta imperativo valorar la importancia de las Defensorías Municipales, provistas con la facultad de coadyuvar en la promoción, observancia y defensa de los derechos humanos. Este órgano auxiliar cobra especial relevancia gracias a la cercanía y conocimiento de la realidad histórica, política y social que mantiene dentro de un territorio. Sin embargo, a pesar de la inclusión de esta figura con la reforma a la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas en 2019, el cambio legislativo no ha surtido los efectos esperados. Se

requiere afianzar la actuación de las Defensorías Municipales, para que supervisen que los actos de la autoridad municipal siempre tengan un enfoque de derechos humanos, promuevan acciones de difusión, y participen en la mediación o resolución de conflictos.

Precisar el grado de cumplimiento de los derechos es un paso inevitable en el camino hacia su eficacia. Al respecto, la Secretaría de Bienestar cuenta con un área especializada para la evaluación del cumplimiento de los ODS en la entidad. Valerse de mecanismos previstos contribuirá a crear diagnósticos más cercanos de la situación de los derechos humanos en nuestro Estado, y en consecuencia a redirigir su rumbo con mayor precisión.

Alcances en la función jurisdiccional

Dos reformas previas a 2011 contribuyeron a nuevos modelos de justicia. La primera en 2005, mediante la cual se ordenó la creación e implementación de un sistema especializado en justicia para adolescentes. En 2008, comienza a gestarse la implementación del sistema de justicia penal acusatorio, que busca erradicar la opacidad y corrupción y fortalecer el sistema de garantías en los procesos penales, a través del esclarecimiento de los hechos, condenando al culpable y reparando el daño a las víctimas. Este sistema incorporó los principios rectores de publicidad, contradicción, concentración, continuidad, inmediación, igualdad entre las partes, presunción de inocencia y debido proceso.

Con la reforma, surge una importante directriz de actuación en la actividad jurisdiccional compuesta por dos figuras jurídicas: el control difuso de constitucionalidad y el control de convencionalidad; aunado a ello se implementa la obligación ex officio que impone la observancia de todas las autoridades de velar por los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales y en la propia Constitución. También se dio inicio a la décima época en los criterios emitidos por los tribunales federales, interpretación sumamente valiosa en la aplicación a casos concretos y de observancia obligatoria.

En la coyuntura de esta serie de cambios federales, se introdujeron otros en la Constitución de nuestro Estado, y ese mismo año el mandato

constitucional colocó al Poder Judicial como un órgano con autonomía presupuestal. En 2012, con la emisión de la Ley de la Defensoría Pública ese órgano adquirió autonomía operativa y se incorporó la asistencia jurídica en materia de justicia para adolescentes. Esta es un área de oportunidad para abogados con vocación y compromiso que, atendiendo al sistema oral, se encargan de exigir la aplicación de mecanismos y garantías a favor de sus representados.

En la evolución interna del órgano jurisdiccional de nuestro estado se destacan acciones como la creación de políticas de igualdad laboral y no discriminación en el procedimiento de reclutamiento y selección del personal, elementos que contribuyeron a su certificación reconocida por el Instituto Nacional de las Mujeres, Secretaría de Trabajo y Previsión Social y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Asimismo, se ha promovido el lenguaje incluyente en las resoluciones jurisdiccionales y se implementó la figura del Ombudsperson, cuya función es velar por el respeto de los derechos humanos de los trabajadores a efecto de erradicar las prácticas de discriminación y hostigamiento laboral.

De igual forma se destaca la reforma en materia de administración de justicia e integración del Poder Judicial de 2019, que insiste en el valor de la autonomía judicial, la importancia de una judicatura competente, independiente e imparcial, para la protección de los derechos humanos.

El reto que enfrenta actualmente la función judicial consiste en lograr impartir justicia desde la visión de los derechos humanos; que el juzgador no solo conozca y aplique los derechos humanos que forman el bloque de constitucionalidad, sino interprete sus alcances y los confronte con la disposición local en su caso, para la prevalencia de aquellos derechos humanos que mejor garantía de protección establezcan. Por ello, juzgar con enfoque de derechos humanos requiere de estudio permanente y constante. Una medida acertada es la designación de jueces mediante un procedimiento que reconozca su trayectoria judicial y dedicación; ello contribuirá al fortalecimiento basado en los principios de honestidad, objetividad, imparcialidad, independencia, profesionalismo y excelencia.

Aunado a lo anterior, uno de los desafíos agudizado ante la coyuntura de la pandemia por Covid-19 es implementar el uso y desarrollo de

tecnologías de la información y comunicación, con la finalidad de sistematizar las causas y procesos jurisdiccionales, generar el registro de la información mediante bases de datos y crear programas informáticos para atender y facilitar el trámite de los asuntos administrativos con mayor celeridad.

Es una prioridad desarrollar juicios en línea y audiencias a distancia para garantizar el acceso a la justicia de una mayor población, evitando con ello el traslado de los intervinientes a las salas de audiencia y disminuyendo el uso irracional de los recursos materiales del juzgado. Se logrará entonces agilizar los tiempos de los procesos, redundando así en los derechos humanos de los justiciables.

La protección no jurisdiccional de los derechos humanos

Los Organismos Públicos de Derechos Humanos (OPDH) nacen con el espíritu de ser una instancia específica para la protección de los derechos humanos más cercana a la sociedad, mucho más accesible y con procesos más sencillos, inmediatos, concentrados y breves que el sistema jurisdiccional. Su objeto es la protección, defensa, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos. En la historia de los OPDH, debemos considerar la reforma del año 1992, que adicionó el artículo 102 de la Constitución, elevando a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a ese rango supremo. Esta decisión brindó mayor seguridad jurídica y obligatoriedad al respeto irrestricto de los derechos humanos. Bajo esa influencia, el mismo año se reformó la Constitución local, y se estableció la obligación de crear un Organismo semejante. Así nace la primera Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chiapas. En el trayecto hacia su consolidación, se destaca la reforma de 1999 mediante la cual se modificaron los artículos 31, 32 y 47 de la Constitución local que establecieron la autonomía técnica, administrativa y jerárquica. Esta ampliación también repercutió en la gestión de recursos, que en 2011 autorizó la obtención de financiamiento a través de organismos internacionales y en 2013 para hacerlo por otros medios legales.

Cuando por una actuación u omisión administrativa irregular se transgreden derechos humanos, las personas tienen frente a la autoridad

acciones para reclamar su reparación integral. Desde luego está la vía ordinaria o jurisdiccional ante los tribunales; la diversa es recurrir en la vía no jurisdiccional ante el organismo público de protección de los Derechos Humanos, el cual, al regirse por un procedimiento ágil y sencillo sujeto a menores formalidades procesales, constituye un medio más rápido para reclamar y acceder a la reparación integral.

Las limitaciones competenciales de este Organismo han ido disminuyendo. Se derogó la incompetencia para conocer de la materia laboral, aunque debemos interpretar que subsiste cuando los asuntos sean de este ámbito, pero de naturaleza materialmente jurisdiccional. A la fecha constitucionalmente se reconoce competencia para conocer de actos u omisiones materialmente administrativos imputados a autoridades o servidores públicos estatales y municipales, dejando como excepciones lo materialmente jurisdiccional y los actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales.

Nuestra estructura también se ha modificado. Ahora contamos con Visitadurías Generales Especializadas en atención de asuntos de migrantes, indígenas, mujeres, niños, niñas y adolescentes; y dentro de nuestras funciones también hemos expandido la protección al adicionarse el artículo 18 de nuestra ley, que de manera progresiva ha ido otorgando mayores atribuciones. Por ejemplo, en 1992 la ley facultaba para realizar supervisiones y visitas en el sistema penitenciario y de readaptación social; en 2004 se extendió esta facultad para hacerlo en separos, centros de detención y en aquellos que tuviesen en custodia a niñas, niños y adolescentes, por orfandad, abandono, maltrato o que hubieran infringido la ley. En 2010 se amplió hacia los asilos, hospicios, instituciones de atención a la niñez, de tratamiento y apoyo a enfermos mentales, personas con discapacidad y ancianos, así como centros de salud y de asistencia social. En 2013 se sumaron los pueblos, albergues o zonas de concentración indígena. Actualmente se tiene facultad para realizar visitas periódicas a todos estos lugares.

La reforma de 2011 es un gran parteaguas en la vida de los OPDH por el hecho de que a nivel nacional se establece la obligación de todos los servidores públicos de promover, respetar, proteger y garantizar los

derechos humanos. Esta obligación vino a convertir a todos los servidores públicos en protectores de los derechos humanos, y al mismo tiempo que la estructura institucional de la que forman parte pueden ser sujetas a escrutinio en caso de cometer violaciones a tales derechos.

Si bien las recomendaciones desde su origen no tienen el carácter de vinculatorias, desde 2011 las autoridades que no las acepten o cumplan deben fundar, motivar y hacer pública su negativa, con lo cual quedan sujetas a un mayor escrutinio público.

En el caso de Chiapas, desde 2016 la CEDH tiene la facultad de solicitar al Congreso del Estado que cite a comparecer a los funcionarios estatales y municipales para exponer las razones de no aceptación e incumplimiento de Recomendaciones.

Así también la eficacia de las recomendaciones se vio fortalecida con la promulgación de la Ley General de Víctimas, al establecer en su artículo 65 el derecho de las víctimas a ser compensadas por las violaciones a derechos humanos, en los términos que determine, entre otras, la resolución de un organismo público de protección a derechos humanos. Con ello el carácter de voluntariedad y no vinculación que tenían las recomendaciones hasta esa fecha queda superado, pues al menos en el ámbito de reparaciones, con la sola emisión de la recomendación queda garantizado a las víctimas el derecho a la reparación integral.

En el ámbito de la justicia de control constitucional local, desde la reforma del 27 de octubre de 2010, en su artículo 77 se permite al Presidente de la CEDH promover acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución. Y desde 2013 la persona titular de la Comisión referida también tiene derecho a iniciar leyes o decretos.

Reflejo en el ámbito social y cultural

Las culturas no son estáticas; subsisten, van cambiando y se enriquecen en razón de las aportaciones de los integrantes de la comunidad. El liderazgo y dirección en la toma de decisiones de interés general se va marcando a través de cierto consenso colectivo. El nivel e intensidad en la interacción

se verá reflejado en la movilidad social; en todo ello los derechos humanos cada vez van tomando un papel más protagónico.

El derecho al desarrollo sostenible busca la realización plena del ser humano. En nuestro estado, nos enfrentamos a una evidente desigualdad social pues existe una brecha enorme entre las zonas urbanas y las localidades rurales, donde vive el 51 % de la población.

La falta de acceso a la tecnología y la demanda de vías de comunicación en la geografía chiapaneca juegan un rol trascendental, pues son fundamentales para alcanzar mejores condiciones de vida. También nos falta asegurar la cobertura y acceso a internet en todo el Estado, derecho humano que incide en múltiples ámbitos del desarrollo, como el acceso a la educación, conocimiento científico y servicios gubernamentales y privados.

En materia de salud, las zonas indígenas se ven afectadas, por el difícil acceso y la enorme dispersión que generan dificultades para acercar los recursos materiales y humanos del sistema estatal. No obstante, la perspectiva de salud pública ha ido mejorando paulatinamente. Existe mayor conciencia en los principios de obligatoriedad, universalidad y no discriminación que exige este derecho, por lo que ahora es ineludible la prestación de servicios de salud a todas las personas, con programas de atención especial a migrantes, población indígena, mujeres embarazadas, personas con discapacidades y niñas, niños y adolescentes. Un gran reto es lograr la difusión y conocimiento de este servicio público entre la población, que muchas veces lo ignora, desconfía o no sabe cómo hacerlo valer. Por eso, es preciso aumentar el acercamiento y cobertura de los programas de salud, para seguir abatiendo la mortalidad infantil y materna, con especial atención en mujeres indígenas, así como la prevención de conductas como la violencia obstétrica y la discriminación.

Chiapas es un estado con una población pluricultural, y uno de nuestros desafíos es el respeto a la diferencia. Los usos y costumbres no deben asociarse con ningún tipo de violencia; no pueden prevalecer conductas ilícitas que se excusen en ellos. La tolerancia política y religiosa debe habitar en los pueblos y comunidades porque el respeto a la diferencia que uno reclama lo tiene en igualdad de condiciones el otro. La discriminación

afecta gravemente nuestro tejido social, y es nuestro deber erradicar cualquiera que sea su origen o expresión.

En materia de seguridad, en Chiapas han existido conflictos de muy diversa índole; agrarios, políticos, religiosos, de seguridad pública. Sin embargo, estos fueron agravados por las formas de control de grupos organizados que atentan contra la vida de las comunidades, muchas veces con la aquiescencia de autoridades. Ante ello, es vital aplicar una protección especial que garantice su integridad, seguridad y libertad. Por otra parte, existen fenómenos como la desaparición forzada, el desplazamiento interno y las retenciones ilegales, graves violaciones a la dignidad humana, que afectan de manera diferenciada a los grupos indígenas, migrantes y jóvenes. Atender estas problemáticas con perspectiva de género es una tarea de todos los servidores públicos, ya que muchas veces las relaciones de poder perpetúan la exclusión y formas de violencia con mayor fuerza hacia las mujeres.

En cuanto a las conductas que afectan de manera diferenciada a las mujeres, destacan la violencia familiar, violencia sexual en niñas y violencia obstétrica en comunidades indígenas. En el Estado, existe una cifra elevada de delitos no denunciados; lo que provoca inseguridad, impunidad y violaciones a derechos humanos.

La irradiación de la protección efectiva de los derechos político-electorales también se ha visto transformada.

Un elemento notable que se introduce luego de la reforma del 29 de diciembre de 2016 es la inclusión del principio de paridad de género en cargos políticos electorales, en sus dimensiones horizontal, vertical y transversal. Además, el fomento del liderazgo político de las mujeres se vio reforzado con la reforma del 24 de junio del 2020 que establece el porcentaje del financiamiento público de los partidos políticos, que debe ser destinado a actividades de formación y capacitación. En la estructura del Ayuntamiento, el principio de paridad de género también se hizo vigente en la Constitución local, tanto en su conformación como en la actuación de servidores públicos.

En un siglo, entre 1915 y 2015, únicamente el 1.2% del total de los presidentes municipales en Chiapas son mujeres.¹⁴⁴ En la entidad, nunca ha habido una mujer gobernadora. De 1995 a 2018 fueron electas sólo 73 mujeres como legisladoras estatales de los 320 escaños elegibles. La realidad social ha dejado entrever que aun cuando 51.2% de la población son mujeres¹⁴⁵ y constitucionalmente están previstas las cuotas de género en cargos político-electorales, se siguen enfrentando obstáculos. Prevalecen fenómenos como la denominada “genealogía de participación política” y la simulación en el cumplimiento de las cuotas de género, que impiden la implementación real de las políticas públicas redistributivas de género.

La paridad de género debe permear a todas las instituciones que integran el Estado, y se deben impulsar desde cambios legislativos, sistematización de información y capacitación a mujeres para que logren su progreso.

Algo a destacar es el avance en la reivindicación de los derechos políticos de la comunidad LGBTTTIQ+; ello por la aprobación del Consejo General del IEPC para que en cada candidatura se identifique la autoadscripción de género y la posibilidad de que los partidos políticos y coaliciones postulen hasta tres candidaturas no binarias para la elección de diputaciones al Congreso del Estado y tres para la elección de integrantes de ayuntamientos. Esta acción promueve el principio de igualdad sustantiva y es el comienzo de un mayor acceso e igualdad de oportunidades electorales para la comunidad.

También se contempla una mayor participación de integrantes de las comunidades y pueblos indígenas, con la cuota que contempla el 50% en las diputaciones; asimismo, en al menos el 50% de los 43 municipios con mayoría de población indígena en la entidad, los partidos políticos están obligados a presentar candidaturas indígenas a la presidencia municipal, y en al menos el 75% de estos municipios deben garantizar la cuota indígena vertical.

Las juventudes también están teniendo mayores áreas de oportunidad en la política, con la asignación de una cuota del 10% de candidaturas propietarias a personas menores de 30 años en el caso de diputaciones

y de ayuntamientos. Este esfuerzo introdujo un elemento de avance en la incidencia política juvenil y atiende a la composición social del 57.5% que representa la niñez y juventud.¹⁴⁶

La participación ciudadana es un factor clave para la construcción de la democracia. Entre los derechos de la ciudadanía chiapaneca se encuentra el acceso a las candidaturas independientes; al igual que este recurso, se identifica el derecho de los ciudadanos en el presupuesto participativo y a las consultas que pudieran realizar sobre el destino de los recursos públicos del Gobierno del Estado y los Ayuntamientos. También se contempla el acceso a la información relativa a los partidos políticos, coaliciones, precandidaturas o candidaturas. Esta exposición es reflejo del principio de transparencia que debe asumir todo funcionario público e institución. La rendición de cuentas en la administración de fondos públicos permite un uso honesto de ellos. El acceso a la información es una oportunidad para que la sociedad incida en las políticas públicas, observe el manejo de recursos y reclame las inequidades.

Otro elemento de verdadero avance social son los derechos de las niñas, niños y adolescentes, así como la erradicación del trabajo, explotación y pornografía infantil. En 2016 se percibe un cambio en la concepción del grupo aludido, que ahora es contemplado como la “niñez y adolescencia”¹⁴⁷, y se añade la figura de la prohibición del matrimonio forzado para este grupo etario.

En materia de educación, un reto histórico es la reducción de los niveles de analfabetismo y rezago que colocan a Chiapas en los lugares más bajos a nivel nacional. A partir de 2011 se incluyó en los planes de educación básica y media superior, la enseñanza teórica y práctica de los derechos humanos. Este gran acierto permitirá forjar dentro de la niñez las bases para una cultura sólida de respeto, si bien sus resultados e impacto real se obtendrán a mediano y largo plazo.

Hablar de una cultura plena de respeto a los derechos humanos exige la participación del sector público, del social y del privado, que ha de verlos no como una carga más, sino como el ingrediente necesario para

¹⁴⁴ Freidenbeg, Flavia. (2018). Op. Cit.

¹⁴⁵ INEGI. (2020). Censo de Población y Vivienda 2020.

¹⁴⁶ INEGI (2020) Censo de Población y Vivienda 2020. Grupo etario que va desde los 0 a los 29 años.

¹⁴⁷ Op. Cit

generar una nueva perspectiva que venga a fortalecer el desarrollo integral de las personas.

En la sociedad existen diversos fenómenos que alimentan las violaciones a los derechos humanos; son disfuncionalidades que afectan de manera cíclica a las instituciones, y por añadidura menoscaban el ejercicio de nuestros derechos. Nos referimos a la inseguridad y delincuencia, la corrupción y la impunidad, la desigualdad y la pobreza. Superar estas condiciones desde la práctica administrativa, prestación de servicios, gestión gubernamental y conciencia ciudadana es el gran desafío, por lo que debemos fortalecer los mecanismos de prevención, atención y combate a los tres binomios identificados.

Reconocer derechos implica otorgar poder a quienes se atribuye su titularidad; frente a ello, encontramos las resistencias naturales de personas o grupos no dispuestos a ceder beneficios o privilegios.

El derecho y los cambios normativos no escalan tan rápido en los efectos sociales. Hablar de la eficacia de los derechos es complejo porque se traslapan diversos ámbitos, jurídico, económico, político, sociológico, histórico y cultural, todos inmersos en la subjetividad del lenguaje y la posición desde donde se aborde. Intentando simplificar la idea nos referimos a que el derecho “no sea letra muerta”; es decir, pretendemos que las reformas legales se conviertan en beneficios efectivos para toda persona.

“Nos han hecho creer que los cambios normativos e institucionales operan por sí mismos con independencia de los contextos”. Nuestra realidad es distinta, el lenguaje de las leyes no se ensambla con la vida cotidiana, y muchas veces no conocemos o entendemos nuestros derechos o sus mecanismos de exigencia. Esto se debe a varios factores, en parte a los “trasplantes de instituciones” que suceden cuando se adoptan figuras jurídicas de otros países o estados y se insertan en el nuestro, pero se menosprecia el contexto. “Por eso el trasplante de un árbol es tan delicado como el de una institución. No basta con abonar el terreno. Si no se dan condiciones similares a las que originalmente tenía ese árbol, simplemente no crece o no produce frutos. Lo mismo pasa con el trasplante de instituciones”¹⁴⁸.

Aterrizando esta reflexión a la implementación de las reformas de 2011, vemos que en nuestro Estado nos enfrentamos a un escenario histórico de pobreza, desnutrición, marginación, falta de servicios públicos, carencias culturales y tecnológicas, que no escapan a la lógica de que el bienestar y los derechos que lo protegen dependen unos de otros. Por ello, a la hora de legislar se deben tomar en cuenta estas condiciones.

No basta reconocer el derecho como fundamental e implantarlo en las Constituciones. Es preciso adecuar la parte orgánica de estas, que requiere ser armonizada para su cumplimiento. Cuando no se da esta sincronía, los derechos tienen poca eficacia e impacto en la realidad.

El uso del lenguaje técnico o especializado en las disposiciones normativas es un elemento que dificulta el entendimiento de nuestros derechos por la sociedad. La mayoría de nuestra población no tiene la posibilidad de apropiarse de ese lenguaje, y en consecuencia se genera desconocimiento, e incluso apatía, lo cual incide en la relación de la ciudadanía y las instituciones.

Debe existir una sintonía del derecho con los valores culturales para un mejor emparejamiento entre lo que se dice en las leyes y lo que se hace o se puede hacer. La coherencia que se mantenga entre las leyes y la práctica legitimará su positividad.

A diez años de la promulgación de la reforma más importante en materia de derechos humanos, el gran reto es lograr su difusión y conocimiento pleno. A partir de ahí se podrá obtener la expansión de la conciencia, el avivamiento de la confianza y la convicción de que su ejercicio garantiza el desarrollo pleno, la autorrealización en lo individual y el bien común universal.

¹⁴⁸ Cfr. Evans, Peter. (2004). *Development as Institutional Change: The Pitfalls of Monocropping and the Potentials of Deliberation*. *Studies in Comparative International Development*. Vol 38. No. 4.

Bibliografía

- Acuerdo General Número 9/2011. (SCJN). Por el que se determina el inicio de la décima época del Semanario Judicial de la Federación. 29 de agosto de 2011.*
- Amnistía Internacional. (2017) Falsas Sospechas: Detenciones Arbitrarias por la Policía en México. México, <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR4153402017SPANISH.PDF>*
- Annan, Kofy. (1988). El derecho al desarrollo. Discursos del secretario general de la ONU, Nueva York, Departamento de Información, Oficina de Prensa, Sección de Desarrollo y Derechos Humanos.*
- Aparicio Wilhelmi, Marco. (2009). La libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas. El caso de México, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Número 124, IIJ-UNAM, s.n.p.*
- Astudillo, César. (2014). El bloque y el parámetro de constitucionalidad en México, México, Tirant lo Blanch, p. 51.*
- Becerra Toledo, P. (2015). La Comisión Estatal de Derechos Humanos. En Natarén Nandayapa, C, y Besares Escobar, M.A. (coord). Instituciones del Derecho en Chiapas. IIJ-UNACH. <https://www.iij-unach.mx/images/docs/InstitucionesDelDerechoEnChiapasDigital.pdf>*
- Caballero Ochoa, José Luis (2016) La interpretación conforme en el escenario jurídico mexicano. Algunas pautas para su aplicación a cinco años de la reforma constitucional de 2011. Revista del Centro de Estudios Constitucionales. Año II. Núm. 3. Pp. 37-62*
- Castro Aguilar, J.L. (2017). Historia de los textos de la Constitución Política del estado de Chiapas, 1826-1982. Consejo Estatal para las Culturas y las Artes de Chiapas. Pp. 160, 163, https://www.conecultachiapas.gob.mx/Publications/view/historia_de_los_textos_de_la_constitucion_politica_del_estado_de_chiapas_1826_1982*

- Castro, Inés. (2018) Paridad y Violencia Política. Retos de las Mujeres Indígenas de Chiapas. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/38982>
- CNDH. (2020). Comunicado de Prensa DGC/167/2020. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-06/COM_2020_167.pdf
- Comisión Estatal de los Derechos Humanos Chiapas. Recomendaciones. https://cedh-chiapas.org/cedh/?page_id=3038
- Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chiapas (2020) Relatoría sobre Desplazamiento interno en Chiapas. Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chiapas. Pp.73-102.
- CONAMER, CONATRI y MICROSOFT. (2019). Hacia una Justicia Digital: Diagnóstico de los sistemas tecnológicos en los Poderes Judiciales. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/487196/Hacia_una_Justicia_Digital_portal.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2018). Estudio diagnóstico del derecho a la educación 2018. P.49-57.
- CONEVAL. (2018). Resultados de pobreza en México 2018 a nivel nacional y por entidades federativas. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza-2018.aspx>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2019). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. 3era ed. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Metodologia.aspx>
- Consejo Nacional de Población de la Secretaría de Gobernación de México. (2014). Situación demográfica de México 2014. México, http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/La_Situacion_Demografica_de_Mexico_2014
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. 24 de junio de 2020. P.O.E No. 110.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. Artículo 3. (7ª Reforma). P.O.E 27-06-2011.
- Decreto No. 020. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas. 08 de diciembre de 2018. P.O.E. No. 414.
- Decreto No. 034. Por el que se adiciona la fracción III-A del artículo 27 y el artículo 30-A de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas. 12 de diciembre de 2012. P.O.E No. 001. Segunda sección.
- Decreto No. 044. Por el que se establece la Trigésima Tercera Reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. 29 de diciembre de 2016. P.O.E. 273.
- Decreto No. 049. Por el que se establece la Octava Reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. 16 de agosto de 2013. P.O.E. 244.
- Decreto No. 140. Por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Planeación para el Estado de Chiapas. 29 de enero de 2019. P.O.E 014.

- Decreto No. 178. Por el que se aprueba el “Plan Estatal de Desarrollo Chiapas 2019-2021” presentado por el Dr. Rutilio Escandón Cadenas, Gobernador del Estado de Chiapas. 8 de mayo de 2019. P.O.E No. 33.
- Decreto No. 190. Código de Organización del Poder Judicial del Estado de Chiapas. 18 de marzo de 2009. P.O.E No.151.
- Decreto No. 195. Por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas. 5 de junio de 2008. P.O.E No. 097.
- Decreto No. 256. Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Consejo Estatal de los Derechos Humanos. 21 de junio de 2011. P.O.E 306.
- Decreto No. 259. Por el que se establece la Trigésima Primera Reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. 17 de agosto de 2016. P.O.E. 253. 2ª Sección.
- Decreto No. 263. Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Constitución Política de Chipas. 27 de junio de 2011. P.O.E No. 309.
- Decreto No. 382. Por el que se reforman los párrafos primero, segundo y tercero, del artículo 4º, quedando intocado el párrafo cuarto del mismo artículo; el párrafo catorce, del apartado B, el párrafo tercero, cuarto y quinto, de la fracción I, del apartado C, del artículo 14 Bis; el párrafo cuarto, del artículo 16; el inciso a), de la fracción II, del artículo 18; las fracciones II, V y VI, los párrafos cuarto, séptimo y octavo, del artículo 30; el artículo 48; los párrafos tercero y séptimo, del artículo 50; el artículo 59; el párrafo tercero, del artículo 66; el primer párrafo, del artículo 71; Y el primer párrafo, del artículo 72; la denominación del Título Quinto Bis, que pasa a ser Título Sexto, recorriéndose en consecuencia el orden de los actuales títulos sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo, décimo primero y décimo segundo; quedando éstos enunciados como títulos séptimo, octavo, noveno, décimo, décimo primero, décimo segundo y décimo tercero; así como la denominación de los capítulos I y II, del título sexto que se instituye; y se adicionan los párrafos quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno, décimo, décimo primero y décimo segundo, al artículo 4º; el segundo párrafo, al artículo 10; el segundo párrafo, a la fracción I, del artículo 30; los párrafos sexto y séptimo, al artículo 43; y el inciso e), a la fracción II, del párrafo tercero, del artículo 56; de la Constitución Política del Estado de Chiapas. 27 de octubre de 2010. P.O.E No. 259. Tomo III
- Decreto No.019. Por el que se reforman los artículos 60 y 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas. 4 de diciembre de 2018. P.O.E No. 412.
- Decreto No.150. Ley que establece el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes en el Estado de Chiapas. 7 de marzo de 2007. P.O.E No. 16.
- Díaz López, Rosa María. (2015). Estudio del artículo: La interpretación del artículo 133 constitucional de Jorge Carpizo, en Carbonell Sánchez, Miguel, Fix Fierro, Héctor y Valadés Diego, (coords). Estado constitucional, derechos humanos,

- justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo. Estado constitucional. t. IV, Vol. 1, México, IIJ-UNAM, p. 534. Carpizo, Jorge (2003) Estudios Constitucionales, México, Porrúa-UNAM, p. 3.
- DOF. 12 de diciembre de 2005. Decreto por el que se declara reformado el párrafo cuarto y adicionados los párrafos quinto y sexto y se recorre en su orden los últimos dos párrafos del Artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2101661&fecha=12/12/2005
- DOF. 4 de abril de 2003. Decreto Promulgatorio del Acuerdo entre el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos relativo al Establecimiento de una Oficina en México.
- DOF. 10 de junio de 2011. Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Enríquez Fuentes, Gastón. (2012). Artículo 133: La supremacía constitucional en México. *Revista Mexicana Statum Rei Romanae de Derecho Administrativo*, Facultad de Derecho y Criminología-Universidad Autónoma de Nuevo León, Año III, Número 8, p. 160.
- Estrada Tena, Fabiana (2020). Justicia digital: perspectiva de los poderes judiciales. [Webinar]. México Evalúa <https://www.mexicoevalua.org/webinar-1/>
- Evans, Peter. (2004). Development as Institutional Change: The Pitfalls of Monocropping and the Potentials of Deliberation. *Studies in Comparative International Development*. Vol 38. No. 4.
- Faro Navarro, Pedro (28 de marzo de 2020) Desplazamiento forzado en Chiapas: los impactos de la violencia y la impunidad. Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas A.C. <https://frayba.org.mx/desplazamiento-forzado-en-chiapas-los-impactos-de-la-violencia-y-la-impunidad/>
- Fix Zamudio, Héctor. (2003). Breves reflexiones sobre el concepto y el contenido del derecho procesal constitucional. En Ferrer Mc Gregor, E. (Coord.) *Derecho Procesal Constitucional*. Porrúa. 4ª edición, tomo I, p.273.
- Freidenberg, Flavia (2018) Los Retos Institucionales y Políticos para Impulsar la Democracia Paritaria en Chiapas. Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNACH e Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas <https://www.iij-unach.mx/images/docs/libros/Retos-institucionales-y-politicos---Maqueta-FINAL3.pdf>
- González Galván, Jorge Alberto. (1994). Reforma al Artículo 4 constitucional: pluralidad cultural y derechos de los pueblos indígenas. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. IIJ-UNAM. Número 79, s.n.p.
- González Galván, Jorge Alberto. (1999). Los paradigmas constitucionales y los derechos indígenas, en Ordoñez Cifuentes, José Emilio Rolando (coord.), Balance

- y perspectivas del derecho social y los pueblos indios de Mesoamérica. *VIII Jornadas Lascasianas*, México, IIJ-UNAM, p. 107.
- Goslinga Ramírez, L. Et. al (2002). Evolución del marco normativo del ombudsman nacional mexicano: 1990-2002. *Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. Pp. 39-62, 179-255. <https://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/2028/evol-ombudsman.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Guerrero Zazueta, Arturo. (2015) ¿Existe un bloque de constitucionalidad en México? Reflexiones en torno a la decisión de la Suprema Corte respecto al nuevo parámetro de control de regularidad, México, CNDH, p. 159.
- Kuhn, Thomas. (1962). *La estructura de las revoluciones científicas*. Fondo de Cultura Económica.
- IIJ-UNAM (2002). La reforma constitucional en materia indígena de México, México, *Revista Lex*. Número 79 de la revista Lex, difusión y análisis del mes de enero de 2002, p. 391. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3038/21.pdf>
- INEGI (2020) Censo de población y vivienda 2020. Porcentaje de población urbana y rural en Chiapas. <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/chis/poblacion/distribucion.aspx?tema=me&>
- Internet Society (2017). Acceso a Internet y educación: Consideraciones clave para legisladores. https://www.internetsociety.org/wp-content/uploads/2017/11/Internet-Access-Education_ES.pdf
- Jiménez Acevedo, Hilda, & Núñez Medina, Gerardo (2016). El sistema de salud de Chiapas ante la transición demográfica y epidemiológica. *Cuadernos del CENDES*, 33(92), 79-103 <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40350807005>
- Maldonado Ledezma, Ictzel. (2010). De la multiculturalidad a la interculturalidad: la reforma del Estado y los pueblos indígenas en México, *Andamios*, vol. 7, núm. 14, septiembre-diciembre 2010.
- Martínez Velasco, G. (2005). Conflicto étnico y migraciones forzadas en Chiapas. *Política y cultura*, (23), 195-210. Recuperado el 04 de marzo de 2021, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422005000100012&lng=es&tlng=es.
- Molina Utrilla, Artemio (2019). El ejercicio de los derechos políticos de la mujer indígena de la zona altos de Chiapas, México a la luz del enfoque de género. *Revista Jurídica Derecho*, 8 (11), 70-91. http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2413-28102019000200005&lng=es&tlng=es.
- Narro Lobo, J. (Coord.) (2019) Autonomía de los Organismos Públicos de Derechos Humanos. *Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. p. 57 y 58. <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Autonomia-organismos.pdf>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (1986). Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Resolución 41/128 del 4 de diciembre de 1986, artículo 1º.

- Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2008). Propuesta de Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos, elaborada por las organizaciones de la sociedad civil y por académicas y académicos especialistas en derechos humanos. <https://incidesocial.org/wp-content/uploads/propuesta-dh-final.pdf>
- Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2003). Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México. México. https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/8diagnosticoCompleto.pdf
- ONU Mujeres (2020). ONU Mujeres emprende acciones para mitigar efectos de la pandemia por COVID-19 <https://mexico.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2020/08/onu-mujeres-emprende-acciones-para-mitigar-efectos-de-la-pandemia-por-covid19>
- Organización de las Naciones Unidas (1998). Principios Rectores De Los Desplazamientos Internos Introducción: Alcance Y Finalidad. Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022.pdf>
- Pacheco Méndez, Teresa (2010) La problemática del sistema educativo en Chiapas: Retos para la investigación en educación. Universidad Autónoma de México. https://www.researchgate.net/publication/289928726_La_problematika_del_sistema_educativo_en_Chiapas
- Poder Judicial del Estado de Chiapas. (2019). Actividad jurisdiccional de los órganos de primera y segunda instancia. Informe 2019. Enero a diciembre. Ed. Dirección de Estadística, estadistica.poderjudicialchiapas.gob.mx
- Publicación No. 0074-A-2019. Acuerdo por el que se expiden los Lineamientos Generales para la Elaboración del Plan Estatal de Desarrollo y de los Programas Institucionales. 29 de enero de 2019. P.O.E No. 014.
- Quintana Roldan, Carlos F. (2015). Desarrollo económico y derechos humanos. Una visión integradora, México, IIJ-UNAM, p. 493-494.
- Recomendación General 15/2009. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. http://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/Generales/Rec-Gral_015.pdf
- Romero, Hilda y Ortega Blanca Andrea. (2017). Vulnerabilidad impuesta y violación sistemática a los derechos de las mujeres indígenas en México. <http://www.revmedicaelectronica.sld.cu/index.php/rme/article/view/2094>
- Salazar Ugarte, Pedro (2013). Política y derecho: Derechos y garantías. Cinco ensayos latinoamericanos. Fontamara.
- Sánchez Carbonell, Miguel. (2004). Los derechos fundamentales. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Serie doctrina jurídica.

- Secretaría de Relaciones Exteriores. Dirección General de Derechos Humanos y Democracia. (2009) Derechos Humanos: Agenda Internacional de México. Boletín Informativo, <https://sre.gob.mx/sre-docs/dh/docsdh/boletines/2009/BOLE-TiNDGDH149.pdf>
- Secretaría de Salud (2015) Panorama Epidemiológico y Estadístico de la Mortalidad en México 2011 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/267614/Mortalidad_2011.pdf
- Secretaría de Salud. (2019). Información relevante de muertes maternas. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/432539/MM_2019_SE03.pdf
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVIII, septiembre de 2008, p. 614. P/J. 77/2008.
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVIII, septiembre de 2008, p. 615 P/J. 75/2008.
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVIII, septiembre de 2008, p. 612. P/J. 76/2008.
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVIII, septiembre de 2008, p. 613. P/J. 79/2008.
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXVIII, septiembre de 2008, p. 611. P/J. 80/2008.
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima época. Libro XIII, t.II, octubre de 2012, p. 799. Principio pro persona. Criterio de selección de la norma de derecho fundamental aplicable.
- Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época, t. XXVIII, Septiembre de 2008, p.616. P/J 75/2008.
- Senado de la República. (2011). Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, respecto la Minuta Proyecto de Decreto que modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos. Gaceta: LXI/2SPO-220/28790. https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/28790
- Senado de la República. (2004). Gaceta parlamentaria. (85). Iniciativa del Senador Rutilio Cruz Escandón Cadenas, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la que contiene proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo al artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación a la suspensión de garantías. LIX/2PPO-85/3705. https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/3705
- Sierra, María Teresa. (1996). Antropología jurídica y derechos indígenas: problemas y perspectivas, en Dimensión Antropológica, Vol. 8, septiembre-diciembre. p. 55. <https://www.dimensionantropologica.inah.gob.mx/?p=1439>

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2008). La protección no jurisdiccional de los derechos humanos. Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. p.55. http://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/po2009/68718/68718_1.pdf

Tauli-Corpuz, Victoria (2018). Informe sobre la situación de los derechos de los Pueblos Indígenas. Consejo de Derechos Humanos de la ONU. <https://www.refworld.org/es/pdfid/5ba3c6fd4.pdf>

Tesis Aislada. Época: Décima Época, Registro: 2007938, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a. CVIII/2014 (10a.) Página: 1192.

World Bank Gender Data Portal. <https://www.worldbank.org/en/data/datatopics/gender>

Entrevistas realizadas

Aguilar Ruiz, Margarita. Directora de Protección contra Riesgos Sanitarios de Chiapas. Entrevista presencial. México, marzo 2021.

Chacón, Oswaldo. Consejero Presidente del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas. Entrevista presencial. México, marzo 2021

De los Santos Chávez, Estafanía. Activista feminista. Entrevista presencial, México 2021.

Escobar Dominguez, Karla, Activista feminista, Entrevista Presencial, México, marzo 2021

Espino, Clara, Docente de Telebachillerato en Chiapas, Entrevista Presencial, marzo 2021

Faro Navarro, Pedro. Director del Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas A.C., Entrevista Presencial. Marzo del 2021.

Figueroa, B, Presidenta de la Asociación Mexicana de Mujeres Empresarias en Chiapas. Entrevista presencial. México 2021

Llamosas, J. Economista y asesor internacional de inversiones. Entrevista presencial. Octubre 2019.

Mandiola, José Luis. Empresario chiapaneco. Conferencia de Prensa .2018

Naranjo Estrada, Guillermo. Coordinador de Defensa Integral del Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova, A.C. Entrevista presencial, México 2021

Penagos, Sergio, subcomisionado de la Comisión Estatal de Conciliación y Arbitraje Médico del Estado de Chiapas. Entrevista presencial. México, marzo 2021.

Pérez Pérez, M. Párroco de la Iglesia de San Antonio de Padua en el municipio de Simojovel y coordinador de pastoral social de la Diócesis de San Cristóbal de las Casas. Entrevista a distancia. Marzo 2021.

Rodriguez Sosa, Candelaria, Coordinadora de la Alerta de Género del Estado de Chiapas, Entrevista Presencial, México, 2021

Saavedra, Héctor, Especialista en telecomunicaciones, Entrevista Presencial, marzo 2021.

Sánchez, Zebadúa, Rafael. Empresario chiapaneco y presidente de la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Tuxtla Gutiérrez. Entrevista presencial. marzo 2021.

Soberano, Gabriel. Abogado y miembro de la Barra Mexicana Colegio de Abogados Capítulo Chiapas. Entrevista presencial, marzo 2021

Zúñiga Martínez, Diego de Jesús, abogado y Presidente de Progreso a través del Derecho, A.C, Entrevista presencial, febrero 2021.

Hagamos de los Derechos Humanos Un Estilo de Vida

En la presente obra "Chiapas, a 10 años de la reforma constitucional en materia de derechos humanos", se expone un conjunto de reflexiones y análisis que hemos podido construir gracias a la colaboración muy plural de personas servidoras públicas de los ámbitos estatal y municipal, academia, activistas, defensoras de derechos humanos, periodistas y organismos de la sociedad civil. Observamos el trayecto y rumbo que las instituciones, organizaciones y organismos hemos recorrido en su asimilación, así como el impacto que socialmente ha tenido durante este proceso de construcción y evolución, no solo en los ordenamientos jurídicos, exigencias diarias y políticas públicas, sino en la consolidación de una cultura de respeto y protección a ellos.

A 10 años de la reforma más trascendente sobre la materia, resulta necesario identificar los avances obtenidos, los retos que ha enfrentado y sobre todo el rumbo y dirección que debe tomar en la consecución de las asignaturas pendientes. Este es un esfuerzo emprendido desde la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chiapas que busca destacar las acciones desarrolladas, pero también identificar y señalar los obstáculos presentes y tareas que a futuro demanda su implementación.