

LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA INCORPORACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS CONSTITUCIONES LOCALES MEXICANAS*

Jorge Ulises CARMONA TINOCO**

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Régimen jurídico básico de los derechos humanos en México*. III. *La interpretación de la primera parte del artículo 1o. de la Constitución federal*. IV. *Análisis de la incorporación de los derechos humanos en las Constituciones de las entidades federativas*. V. *Consideraciones derivadas del análisis de los documentos constitucionales locales*. VI. *Conclusiones*.

I. INTRODUCCIÓN

Por mucho tiempo imperó en la doctrina la concentración casi absoluta en temas relacionados preponderantemente con la Constitución federal como cúspide del ordenamiento jurídico mexicano, a cuyas disposiciones debe conformarse el resto del ordenamiento y los actos de las autoridades, lo cual había dejado materialmente abandonado el estudio del derecho constitucional local.

* Versión puesta al día hasta principios de 2009, para efectos de publicación, de la ponencia presentada con motivo del VIII Congreso Nacional de Derecho Constitucional de los Estados, el 22 de noviembre de 2007, que tuvo lugar en la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana. Esta versión contiene los datos actualizados de las numerosas reformas que se han realizado, en el tema de los derechos humanos, en las Constituciones locales mexicanas desde el trabajo original publicado en 2005, en Méndez-Silva, Ricardo (coord.), *Derecho y seguridad internacionales. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, UNAM, 2005, pp. 357-407.

** Investigador titular en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Investigador nacional nivel II (Conacyt).

Afortunadamente, esta tendencia parece haber llegado a su fin, pues de años recientes a la fecha se ha notado un creciente interés por el estudio del derecho constitucional y del derecho procesal constitucional locales,¹ a lo cual ha contribuido la nueva correlación de fuerzas políticas entre Federación y estados, luego de la superación del sistema monolítico imperante por décadas. Así lo demuestran las ya ocho ediciones del Congreso Nacional de Derecho Constitucional de los Estados.²

Por lo que se refiere a los derechos humanos, son aplicables las anteriores afirmaciones, a las que se suma la concepción tradicional de que la fuente primordial de tales derechos, o la que merecía la atención exclusiva, es precisamente la Constitución federal. Los derechos consagrados en ésta vinculan tanto a las autoridades federales como a las locales o estatales y a las municipales.

En este sentido, el grupo de derechos básicos previstos en la Constitución federal es en realidad un catálogo nacional, tal como se desprende de la interpretación armónica de los artículos 1o., 133 y 128 constitucionales.³

¹ Entre los trabajos específicos sobre el tema se pueden citar: Palacios Alcocer, Mariano, “Las entidades federativas y la Constitución”, en la obra colectiva *Estudios jurídicos en torno a la Constitución mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario*, México, UNAM, 1992, pp. 75-87; Arteaga Nava, Elisur, *Derecho constitucional. Instituciones federales, estatales y municipales*, México, UNAM, 1994, t. II; Fix Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa-UNAM, 1999, pp. 925-998; Gámiz Parral, Máximo N., *Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas*, 2a. ed., México, UNAM, 2000; Andrea Sánchez, Francisco José de (coord.), *Derecho constitucional estatal. Estudios históricos, legislativos y teórico-prácticos de los estados de la República mexicana*, México, UNAM, 2001; Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Vega Hernández, Rodolfo (coords.), *Justicia constitucional local*, México, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, 2003; Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, 4a. ed., México, Porrúa-Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C., 2003; t. IV; Gámiz Parral, Máximo N. (coord.), *Las entidades federativas y el derecho constitucional*, México, UNAM, 2003.

² Los trabajos de las dos últimas ediciones del Congreso han sido publicados recientemente. Véase Gámiz Parral, Máximo N. (†), Astudillo, César y Santos Olivo, Isidro de los (coords.), *Derecho constitucional estatal. Memorias del VI y VII Congresos estatales de derecho constitucional de los estados*, México, UNAM, 2009.

³ El artículo 1o. señala en su primera parte: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece...”; por su parte, el artículo 133 hace explícita la supremacía de la Constitución

En tal sentido, hasta ahora poco se ha escrito sobre los derechos humanos previstos en los documentos constitucionales de los treinta y un estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal,⁴ que se presenta no sólo como un tema de enorme atractivo a la investigación jurídica nacional e internacional,⁵ sino también como una forma de contribuir a la difusión, enriquecimiento y la eficacia de los derechos humanos en el ámbito interno y, por otra parte, permite afirmar la necesidad de una sistematización y armonización normativa del tema a nivel nacional.⁶

Las Constituciones locales, al igual que la Constitución federal, no han permanecido indiferentes a los cambios sociales y políticos que han incidido en México, de manera que paralelamente a una evolución histórico-constitucional nacional, existe la evolución de cada uno de los treinta

al señalar: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados”; el artículo 128 confirma el deber de todo servidor público con relación a lo establecido en la Constitución federal, al señalar: “Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.”

⁴ Véase a este respecto las reflexiones generales sobre el tema que realiza Gámiz Parral, Máximo, *Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas*, 2a. ed., México, UNAM, 2000, pp. 263-268; Ortega Maldonado, Juan Manuel, “Los derechos fundamentales en materia tributaria que consagran las Constituciones locales” y Olmeda García, Marina del Pilar, “El reconocimiento y protección de los derechos humanos en la Constitución del Estado de Baja California”, pp. 379-398, ambos escritos en Gámiz Parral, Máximo N. (†), Astudillo, César y Santos Olivo, Isidro de los (coords.), *Derecho constitucional estatal. Memorias del VI y VII Congresos estatales de derecho constitucional de los estados*, México, UNAM, 2009, pp. 79-97.

⁵ Véase a este respecto el excelente trabajo Aparicio, Miguel A. (ed.), Castellá, Josep María y Expósito, Enriqueta (coords.), *Derechos y libertades en los estados compuestos*, Barcelona, Atelier Libros Jurídicos, 2005. En esta obra se analizan, además de una visión comparada, los casos de Estados Unidos de América, Canadá, Austria, Alemania, Bélgica e Italia.

⁶ Sobre el tema de armonización legislativa con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, pueden consultarse los diversos trabajos que aparecen en la obra colectiva *Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea. La Armonización de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos en México*, México, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea-Secretaría de Relaciones Exteriores, 2005.

y dos instrumentos constitutivos locales,⁷ lo que hace verdaderamente complejo un análisis que tome en cuenta el desarrollo específico de cada uno de éstos. En tal sentido, el presente estudio no pretende ser más que una visión panorámica puesta al día, del derecho constitucional vigente en las entidades federativas relativo a los derechos humanos.

II. RÉGIMEN JURÍDICO BÁSICO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

El primer aspecto que abordaremos con relación al tema que nos ocupa se refiere a los términos que utilizaremos como referencias conceptuales básicas, esto es, la distinción y relación entre derechos humanos, derechos fundamentales y garantías individuales y sociales.

La denominación *derechos humanos* es universalmente utilizada para hacer referencia a los derechos básicos de la persona humana, tanto en lo individual como desde el punto de vista colectivo, reconocidos a nivel interno e internacional. Dicha denominación ha sido difundida a partir de la segunda posguerra, y en especial a partir de la adopción de la Carta de las Naciones Unidas en 1945 y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

Desde el punto de vista del derecho internacional, los derechos humanos pueden surgir a la vida jurídica mediante su reconocimiento vía las fuentes del derecho internacional, tanto las reconocidas por el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (artículo 38)⁸ como las que conforman

⁷ Véanse a este respecto diversos trabajos sobre evolución constitucional local en Andrea Sánchez, Francisco José de (coord.), *Derecho constitucional estatal. Estudios históricos, legislativos y teórico-prácticos de los estados de la República mexicana*, México, UNAM, 2001.

⁸ Dicho precepto señala: “Art. 38. 1. La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:

a. las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes;

b. la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho;

c. los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas;

d. las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 59.

el llamado *soft law* o derecho derivado del funcionamiento de los órganos internacionales de promoción, supervisión y de garantía.⁹

Los derechos humanos pueden tener expresión en las Constituciones de los estados, dando lugar a la categoría de los llamados *derechos fundamentales*,¹⁰ que poseen el valor, la autoridad y la jerarquía de las normas constitucionales, y cuya observancia puede ser garantizada mediante las figuras derecho procesal constitucional aplicables, según el Estado de que se trate.¹¹ Desde este punto de vista, los derechos humanos comprenden a los derechos fundamentales, pero no se agotan necesariamente en ellos.

La categoría de los derechos fundamentales en México correspondería primordialmente a las llamadas garantías individuales, aunque también a varias de las llamadas garantías sociales,¹² denominación históricamente superada en opinión de la doctrina,¹³ respecto a la cual se puede afirmar

2. La presente disposición no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio *ex aequo et bono*, si las partes así lo convinieren”.

⁹ Sobre este interesante tema véase Toro Huerta, Mauricio Iván del, “El fenómeno del *soft law* y las nuevas perspectivas del derecho internacional”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, UNAM, 2006, vol. VI, pp. 513-549.

¹⁰ Véase a este respecto Nogueira Alcalá, Humberto, *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, México, UNAM, p. 58; Aragón, Manuel, “Constitución y derechos fundamentales”, *Congreso Internacional sobre el 75 Aniversario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, UNAM, 1993, p. 9.

¹¹ Entre el término “derechos humanos” y “derechos fundamentales” existe una indudable afinidad, pero quienes se inclinan por la corriente española, al parecer inspirada en la alemana, optan por apoyar esta última como la más adecuada denominación para referirse a los derechos básicos de la persona. Por otra parte, en el uso común también se utilizan de manera indistinta ambos términos, incluso otros, no obstante, en países como México, en los que se ha hecho una distinción doctrinal tajante entre “garantías individuales” y “derechos humanos”, al grado de que parecen denotar cosas muy distintas y hasta irreconciliables, es de suma utilidad impulsar la denominación de “derechos humanos”, ya que si sólo se intercambia “garantías individuales” por “derechos fundamentales” el problema de su distinción con los “derechos humanos” subsistiría. Sobre los diversos términos utilizados para denotar los derechos de la persona véase Peces Barba, Gregorio, *Curso de derechos fundamentales. Teoría general*, Madrid, Universidad Carlos III de Madrid-Boletín Oficial del Estado, 1999, pp. 21-38.

¹² Por ser susceptibles de ser protegidas y reclamables a través del juicio de amparo, como por ejemplo, muchos de los derechos laborales previstos en el artículo 123 constitucional.

¹³ Véase a este respecto Fix-Zamudio, Héctor, “Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano”, *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica*, 2a. ed., núm. 12, México, UNAM-Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica-Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 1998, pp. 55-64.

que: a) ha llevado a confundir los derechos sustantivos reconocidos con las *garantías constitucionales* o instrumentos de protección de tales derechos; b) tiene como base el otorgamiento estatal de los derechos en lugar de su reconocimiento; c) ha tenido efectos limitantes respecto a la garantía jurisdiccional de los derechos humanos no previstos expresamente en la Constitución federal; d) ha generado en las autoridades la idea de un catálogo exhaustivo, limitado y cerrado de derechos, que diluye las responsabilidades estatales en el respeto, protección, garantía y satisfacción de un sinnúmero de derechos humanos aplicables en el ámbito interno; e) ha generado una innecesaria división tajante entre los derechos individuales y colectivos, desconociendo su interrelación y su interdependencia en tanto derechos humanos; f) por mucho tiempo dejó fuera del alcance de los instrumentos de garantía constitucional a los derechos políticos, a tal grado que fue necesario el establecimiento de órganos jurisdiccionales con competencia especializada en dicha materia;¹⁴ g) ha suscitado posturas radicales en la doctrina, adversas al reconocimiento mismo del concepto de derechos humanos, así como al valor jurídico y jerarquía normativa de éstos en el ámbito interno.

Al igual que lo afirmado con respecto a los derechos fundamentales, las llamadas garantías individuales y un número importante de las sociales forman parte de los derechos humanos, pero no necesariamente reflejan la totalidad de los reconocidos hasta ahora. Con la incorporación a nivel constitucional en México de la figura del *ombudsman* en 1992, se reconoció implícitamente en la propia carta magna que los derechos integrantes del catálogo de las llamadas “garantías individuales” y “garantías sociales” son, en realidad, derechos humanos, pero no los únicos que tienen aplicación a nivel interno. En efecto, en la parte conducente del artículo 102, apartado B, se señala expresamente que el objeto de protección de la Comisión Nacional y de los organismos similares en las entidades federativas son “los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano”; esto es, no sólo las garantías individuales y sociales, sino los derechos humanos que tienen vigencia en el ámbito interno, sin señalar una fuente única y exclusiva de tales derechos. Cabría también señalar el texto vigente del artículo 2o. constitucional, apartado A, fracción III, que dispone el reconocimiento a que los pueblos y las comunidades indígenas apliquen en ciertos casos sus propios sistemas normativos, “respetando

¹⁴ *Ibidem*, pp. 112-125.

las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres”.

La cuestión terminológica parece estar siendo superada gracias a que en muchas de las Constituciones locales, como veremos más adelante, se ha optado por denominar a los apartados “derechos humanos”; asimismo, en una reciente reforma en curso a la Constitución federal, aprobada en su primera etapa por la Cámara de Diputados, el título I, capítulo I, de la ley fundamental, cambiaría su denominación de “De las garantías individuales” pasaría a ser “Derechos Humanos”.¹⁵

Como puede apreciarse, el tema está vinculado íntimamente al de las fuentes de los derechos, del cual nos ocuparemos en los párrafos siguientes.

Los derechos humanos son aquellos inherentes a la persona humana, sin los cuales no es posible que ésta subsista o se desarrolle plenamente en el plano individual o colectivo. En párrafos anteriores afirmamos que el reconocimiento de los derechos humanos en el plano internacional puede darse a través las fuentes tradicionales o de la actuación de los órganos internacionales de promoción, protección y supervisión de la observancia de tales derechos.

En el plano interno, la práctica de la consagración de los derechos humanos en los documentos constitucionales se ha consolidado especialmente gracias a la influencia de los ejemplos de Francia y de los Estados Unidos de América durante el siglo XVIII, por lo que se refiere a los derechos civiles y políticos, y el ejemplo inicial de México en el siglo XX, con relación a los derechos en favor de los grupos sociales desprotegidos, lo que fue impulsado además en los documentos constitucionales a partir de la segunda posguerra, a tal grado que sería casi imposible pensar actualmente en una Constitución que no contuviera o incorporara al menos un catálogo básico de derechos humanos.

No se debe perder de vista que en los Estados Unidos de América, por ejemplo, la consagración de los derechos básicos iniciaron en algunas de las Declaraciones locales,¹⁶ antes que a nivel federal se estableciera el llamado *Bill of Rights* o las diez primeras enmiendas del 15 de diciembre

¹⁵ Véase a este respecto *Gaceta Parlamentaria*, México, Congreso de la Unión, anexo XVI, sección dictámenes, núm. 2743, 23 de abril de 2009.

¹⁶ Entre las que se pueden mencionar las de Virginia (12 de junio de 1776), Pennsylvania (28 de septiembre de 1776), Maryland (11 de noviembre de 1776), Carolina del Norte (18 de diciembre de 1776), Vermont (8 de julio de 1777). Véase a este respecto,

de 1791 a la Constitución de 1787.¹⁷ Esto, en virtud de que inicialmente se consideró que la consagración de los derechos de la persona era una materia que correspondía a cada uno de los estados de la Federación.

De forma similar, en la historia constitucional de México se puede señalar el caso de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, que muy probablemente siguiendo el texto de la Constitución norteamericana, pero sin contemplar las enmiendas ya referidas, consagró sólo algunos derechos de manera aislada, pero no un catálogo detallado u ordenado de derechos fundamentales, lo cual se dejó en el ámbito de las entidades de la Federación.¹⁸ En opinión de Máximo Gámiz,

... Los derechos humanos han sido fundamentalmente regulados en los textos constitucionales y legales de las entidades federativas. Su historia constitucional contempla múltiples derechos que posteriormente la Constitución federal ha recogido en su texto; muchos de ellos y, a no dudarlo, los más importantes, han sido originalmente establecidos en algunas de las entidades federativas.¹⁹

Un fenómeno similar podría ocurrir en la actualidad, pues como veremos en un apartado posterior de este trabajo, existen Constituciones locales que prevén importantes derechos humanos no contemplados todavía en la Constitución federal, por lo que pueden convertirse nuevamente en la pauta a seguir por esta última.

La Constitución federal, en efecto, es la fuente primordial de creación y de reconocimiento de derechos humanos en el plano interno,²⁰ pero no

Peces Barba, Gregorio *et al.*, *Derecho positivo de los derechos humanos*, Madrid, Debate, 1987, pp. 97 y ss.

¹⁷ Estas pueden ser consultadas en castellano en Peces Barba, Gregorio, *op. cit.*, fundamentalmente, pp. 116-118. Sobre el tema de los derechos en las Constituciones locales norteamericanas. Véase Aparicio, Miguel A. (ed.), Castellá, Josep María y Expósito, Enriqueta (coords.), *Derechos y libertades en los estados compuestos*, *cit.*, pp. 39-63; Tarr, G. Alan, *Comprendiendo las Constituciones estatales*, trad. de Daniel Barceló, México, UNAM, 2009, pp. 112 y ss.

¹⁸ Un panorama sobre los derechos humanos en la historia constitucional mexicana puede encontrarse en Terrazas Salgado, Carlos R., *Los Derechos humanos en las Constituciones políticas de México*, 4a. ed., México, Miguel Ángel Porrúa, 1996, esp. pp. 49-67.

¹⁹ Gámiz Parral, Máximo N., *Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas*, 2a. ed., México, UNAM, 2000, p. 265.

²⁰ Es importante hacer avanzar la idea de la existencia de diversos tipos de fuentes jurídicas, por cuanto pueden identificarse al menos fuentes de creación normativa y fuentes

la única, pues no existe obstáculo alguno que impida que tales derechos, sin estar contemplados por la carta magna, pudieran estar expresados en una Constitución local,²¹ en una ley o en un reglamento, federal o local, o sean reconocidos a través de criterios judiciales. Es cierto que el reconocimiento expreso de los derechos a nivel constitucional dota a éstos de la supremacía, autoridad y posibilidades de garantía correspondientes a toda norma constitucional, aunque desde otro punto de vista, es incluso preferible una norma inferior o secundaria eficaz que una norma constitucional carente de aplicación práctica o exigibilidad.

En concordancia con lo anterior, podemos considerar a los derechos previstos en la Constitución federal como estándares normativos mínimos que deben ser observados y cumplidos por las autoridades nacionales —federales, estatales y municipales— de índole administrativa, judicial y legislativa.²² Esto encuentra su fundamento en el artículo 1o. de la Constitución que, entre otros puntos, establece: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”.

Las entidades federativas, lo reconozcan o no expresamente, están vinculadas por los derechos reconocidos en la Constitución federal, y también aquellos derivados de fuentes internacionales que hayan sido incorporados al orden jurídico interno, según lo dispuesto en el artículo 133 constitucional, en armonía con el artículo 15 de la propia carta magna.²³

de reconocimiento normativo, esto es, aquellas de las que derivan normas, y aquellas que no significan el origen de las normas, pero sí dan testimonio de su existencia. En materia de derechos humanos, las fuentes del *soft law* pueden considerarse como fuentes de reconocimiento normativo, más que de creación.

²¹ Por supuesto, sin perder de vista lo dispuesto en los artículos 1o. y 41 de la Constitución federal, en el sentido de que ésta es la única que puede fijar restricciones y los casos de suspensión de los derechos, y que las Constituciones locales no pueden en modo alguno controvertirla.

²² Es por ello que Felipe Tena Ramírez opina que no es indispensable que la parte dogmática figure en las Constituciones locales. *Cfr.* Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 29a. ed., México, Porrúa, 1995, p. 132; otra opinión en el mismo sentido en Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, 5a. ed., México, Porrúa, 1996, p. 127.

²³ Véase nota 4, el contenido íntegro del artículo 133 “Art. 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución...”; el artículo 15, por su parte, establece cier-

La vinculación de las entidades federativas en un Estado federal a los derechos humanos de fuente internacional está apoyada, desde el punto de vista jurídico-internacional, en lo dispuesto por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados²⁴ (artículos 27 y 29),²⁵ y en las llamadas cláusulas federales, que contemplan al menos dos de los más importantes tratados internacionales de derechos humanos, a nivel universal y regional, como son la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 28)²⁶ y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 50).²⁷

Por otra parte, los Estados son autónomos con relación a su régimen interior, en virtud de lo cual están legitimados y facultados para darse y modificar su propia Constitución. Sin embargo, ésta no deberá estar en contradicción con lo que establece la Constitución federal, atento a lo

tas prohibiciones a la celebración de tratados internacionales: “Art. 15. No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano”.

²⁴ Adoptada el 23 de mayo de 1969, en vigor a partir del 27 de enero de 1980. México es Estado parte en dicha Convención, la cual fue promulgada en el *Diario Oficial de la Federación* del 14 de febrero de 1975.

²⁵ “Art. 27. El Derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46”.

“Art. 29. Ámbito territorial de los tratados. Un tratado será obligatorio para cada una de las partes por lo que respecta a la totalidad de su territorio, salvo que una intención diferente se desprenda de él o conste de otro modo”.

²⁶ “Artículo 28. Cláusula Federal.

1. Cuando se trate de un Estado parte constituido como Estado federal, el gobierno nacional de dicho Estado parte cumplirá todas las disposiciones de la presente Convención relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial.

2. respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la federación, el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta Convención.

3. Cuando dos o más Estados partes acuerden integrar entre sí una federación u otra clase de asociación, cuidarán de que el pacto comunitario correspondiente contenga las disposiciones necesarias para que continúen haciéndose efectivas en el nuevo Estado así organizado, las normas de la presente Convención”.

²⁷ “Artículo 50. Las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los estados federales, sin limitación ni excepción alguna”.

dispuesto armónicamente, entre otros, por los artículos²⁸ 41; 102, apartado B; 115 a 122; 124 y 133 constitucionales y, en segundo lugar, las entidades federativas deberán incorporar y observar los lineamientos que marca esta última con relación, entre otros, a su estructura organizativa interna básica, la división de poderes y la creación en las entidades federativas de ciertos órganos, por ejemplo, de protección de los derechos humanos, atento a lo dispuesto en los preceptos señalados.

Los estados, en sus Constituciones, y el Distrito Federal en su Estatuto de Gobierno, han observado en su gran mayoría la división tradicional bipartita del contenido de una Constitución, que consiste en una *parte dogmática*, la cual consagra los derechos fundamentales, y la *parte orgánica*, en la que se encuentran las normas de organización básica de la entidad. En el presente trabajo nos enfocaremos a la primera de ellas:

Los estados y el Distrito Federal han adoptado diversos enfoques con relación al catálogo de derechos humanos previsto en la Constitución federal;²⁹ algunos de ellos son los siguientes:

La posición o fórmula más difundida es aquella en la que, mediante una cláusula general de incorporación o reconocimiento, se hace énfasis en que los habitantes de la respectiva entidad gozarán del catálogo de derechos humanos previstos en la Constitución federal.

²⁸ El artículo 41, entre otras cuestiones, hace alusión al ejercicio de la soberanía popular a través de los poderes de la Unión y de los estados, en los términos que establece la Constitución federal y las Constituciones locales, mismas que por disposición expresa *en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal*; el artículo 115 se refiere a la organización interior de los estados; el artículo 116 a la división básica de las funciones en los estados; los artículos 117 y 118 que hacen una relación de limitaciones y prohibiciones a los estados, por estar reservados a la competencia exclusiva de los órganos de la Federación; el art. 119, que se refiere a la colaboración entre Federación y estados para la entrega de indiciados, procesados y reos, y a la extradición; el artículo 120, que establece el deber de los gobernadores de los estados de publicar y hacer cumplir las leyes federales; el artículo 121, que se refiere a la validez de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales entre Federación y estados y entre éstos mismos; el artículo 122, que detalla el régimen jurídico y las bases de gobierno del Distrito Federal, así como la división de competencias entre autoridades federales y del Distrito Federal; el artículo 124, que precisa la separación básica de competencias entre la Federación y los estados. Finalmente, el artículo 133, que es el fundamento de la supremacía constitucional.

²⁹ Máximo Gámiz opina que los estados han seguido por lo regular dos caminos. Uno de ellos consiste en hacer una remisión expresa a los derechos previstos en la Constitución federal, y el otro, en reproducir casi textualmente el capítulo de garantías individuales de la Constitución federal. *Cfr.* Gámiz Parral, Máximo N., *Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas*, 2a. ed., México, UNAM, 2000, pp. 265 y 266.

Como veremos más adelante, con relación a la cláusula referida, un número cada vez mayor de estados de la República mexicana hacen alusión en sus respectivas Constituciones a los derechos derivados de los instrumentos o a los tratados internacionales (por lo menos diez).

La posición que comentamos, simplemente confirma de manera manifiesta el ámbito protector de los derechos previstos en la Constitución federal y el deber de las autoridades locales de acatarlos.

Otra opción que se observa, es la de aquellas entidades que, contando o no con cláusula general de incorporación, materialmente reproducen el contenido del capítulo de garantías individuales y las garantías sociales de la Constitución federal, o al menos un buen número de ellas.

La interpretación del artículo 1o. de la Constitución federal más favorable a los derechos humanos, según veremos con mayor detalle en el apartado siguiente, es aquella que admite la ampliación del ámbito protector de los derechos ya previstos y la incorporación de nuevos derechos mediante la suscripción de tratados internacionales, jurisprudencia o también Constituciones locales, entre otros. Desde esta perspectiva, las Constituciones locales son un vehículo idóneo de incorporación de nuevos derechos o de reflejo a nivel local de los previstos en los tratados internacionales, lo cual refuerza el carácter de normas del derecho interno que adquirieron estos últimos al momento de su ratificación internacional y su promulgación vía el *Diario Oficial de la Federación*.

Sin embargo, hay que señalar que tanto la transcripción literal del catálogo completo de derechos previstos en la Constitución federal como la reproducción *cuasi textual* de derechos ya contemplados en esta última puede ocasionar problemas innecesarios de duplicidad, de contradicción o de falta de armonización normativas, entre lo que se establece a nivel federal y lo previsto a nivel local. En efecto, si se reproduce textualmente en una Constitución local el catálogo previsto en la Constitución federal, cualquier modificación en ésta que no tenga eco inmediato en el Constituyente local tendrá por efecto un innecesario desfase normativo entre ambos textos, lo cual no obstante la jerarquía superior de lo previsto en la Constitución federal, puede generar en la práctica confusiones e incertidumbres que pudieran afectar la eficacia y exigibilidad local de los derechos.

De igual forma, si a nivel local se reformula un derecho o grupo de derechos de los previstos en la carta magna, utilizando términos diversos a los expresados en esta última, se puede alterar su sentido y alcance. En

los casos en que el cambio opere en beneficio de la persona, se estaría dentro de los márgenes admitidos por la propia Constitución federal, pero de cualquier manera se afectaría el derecho a la igualdad jurídica de los habitantes de la República que no radiquen en dicha entidad, generando zonas de resplandor o de penumbra de los derechos humanos; esto es, la vigencia irregular de éstos entre los estados o regiones del país. En un escenario de eficacia plena de los derechos, esto ocasionaría que el número y alcance de los derechos que una persona goce dependa enteramente de la entidad federativa donde habite.

Si la incorporación modificada de los derechos efectuada a nivel local redundaba en una restricción o menoscabo de los previstos a nivel federal, se estaría en presencia de la inconstitucionalidad material de la Constitución local, impugnabile sin duda alguna a través de la acción concreta de inconstitucionalidad o juicio de amparo contra leyes (artículo 103 de la Constitución federal), o mediante la acción abstracta de inconstitucionalidad (artículo 105, fracción II, inciso b, de la Constitución federal), interpretado en el sentido de que la Constitución local esté contemplada implícitamente en el término *leyes* previsto en este precepto; asimismo, cuando la modificación afecte las obligaciones derivadas de los tratados internacionales de derechos humanos, también podría verse comprometida la responsabilidad internacional del Estado.

Estas consideraciones nos llevan a la convicción de que la mejor pauta a seguir por las entidades de la República es expresar en términos amplios la cláusula de incorporación o de reconocimiento de los derechos previstos a nivel federal y en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados, e incorporar de manera expresa al texto constitucional local sólo aquellos derechos que no estén ya reflejados en la Constitución federal, a menos que sea para ampliar claramente su ámbito protector a favor de la persona, o incorporar directamente algún derecho específico previsto en algún tratado pendiente de ratificación.

Una posición minoritaria la ocupan las entidades que no contienen cláusula de reconocimiento o de incorporación de los derechos, y que sólo hacen una referencia escueta a algunos temas, con lo cual se entiende que en estos casos obliga tal cual el catálogo de derechos previsto en la Constitución federal, y en cierto modo los derivados de los tratados internacionales ratificados.

En estos casos, que en apariencia no generarían los problemas que hemos señalado en los apartados anteriores, se está en presencia de Cons-

tuciones que no declaran formalmente la vigencia local de los derechos previstos en la Constitución federal ni de aquellos contenidos en los tratados internacionales. Se trata simplemente de la hipótesis contraria a la señalada en el punto dos que comentamos párrafos arriba, y sería el caso de Constituciones *áridas* en materia de reconocimiento o de incorporación de derechos que, se insiste, no escapan al cumplimiento local del catálogo de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano. Desde otro punto de vista, señalaríamos que se trata de entidades en las que el Constituyente local ha permanecido estático ante las exigencias modernas de reconocimiento y garantía de los derechos humanos.

Como puede observarse, no se debe desdeñar la importancia de reflejar los derechos humanos en las Constituciones de las entidades federativas, lo cual expande los alcances de su difusión y amplía las posibilidades de su garantía por parte de los órganos locales. Sin embargo, esto no significa avalar una actividad anárquica de incorporación de derechos, sino más bien un llamado a que esto se lleve a cabo de manera reflexionada, pero sobre todo suficientemente informada y con la acuciosa técnica legislativa, que amerita una modificación constitucional.³⁰

III. LA INTERPRETACIÓN DE LA PRIMERA PARTE DEL ARTÍCULO 10. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL

Una vez ubicadas genéricamente las posiciones adoptadas en los documentos constitucionales locales, hay que referirse a algunos puntos que hay que resolver de manera previa a otras reflexiones. Es importante no perder de vista que la Constitución federal prohíbe la incidencia de restricciones y suspensiones a los derechos fundamentales, distintas a las que ella misma prevé; el artículo 10. constitucional así lo señala en su parte conducente: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”. La interpretación de esta disposición admitiría al menos tres sentidos:

³⁰ Sobre pautas para la armonización normativa en materia de derechos humanos, véase Carmona Tinoco, Jorge Ulises, “Retos y propuestas para la armonización estatal en materia de derechos humanos”, *Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea. La Armonización de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos en México*, México, SRE-Comisión Europea, 2006, pp. 323-340.

1) *La interpretación restrictiva-negativa*. Es aquella acorde con la teoría originalista de interpretación constitucional, que postula estar únicamente al número original de derechos fundamentales y al sentido fiel a la intención manifestada por el órgano constituyente. En este sentido, la única vía democrática auténtica para ampliar el catálogo de derechos sería la enmienda formal de la Constitución, ni la interpretación o la creatividad judiciales o administrativas serían alternativas admitidas.

Los originalistas niegan a los jueces la posibilidad de crear o de alterar derechos fundamentales; a la hora de aplicar la Constitución los jueces deben decidir con base en el derecho previamente establecido, acorde con la intención de los *founding fathers*. De esta manera, el único procedimiento para adicionar o rechazar algún derecho es la enmienda formal de la Constitución, tal como se ha expresado: “Where the law stops, the legislator may move on to create more; but where the law stops, the judge must stop”.³¹

Algunos de los críticos estadounidenses de la corriente originalista han señalado que si ésta es considerada como la única vía de interpretación legítima, impactaría el sentido actual de la Constitución, lo que es aún más grave, algunos de los más grandes logros del siglo XX a favor de las libertades civiles se verían afectados de manera negativa, principalmente en temas como la discriminación racial (de iure y de facto), la igualdad ante la ley, la equidad de género, la privacidad y el debido proceso legal.³²

En este sentido, una interpretación restrictiva negativa del artículo 1o. de la Constitución significaría que hay que estar estrictamente al texto del precepto, de manera que el hecho de que no pueda haber más restricción o suspensión de derechos que los previstos en la propia carta magna no implica que sea aceptable una interpretación *a contrario sensu*, que admita la posibilidad de ampliar los alcances de los derechos previstos o agregar nuevos mediante la ratificación de tratados en términos del artículo 15 constitucional, por vía de la ley federal o local, a través de una Constitución local o por actividad judicial.

³¹ *Ibidem*, p. 151.

³² Beltrán, Miguel, *Originalismo e interpretación*, Madrid, Civitas, 1989, pp. 53-67; véase también Wellington, H. H., *Interpreting the Constitution. The Supreme Court and the Process of Adjudication*, New Haven y Londres, Yale University Press, 1990, pp. 43-47.

Aunque una interpretación de este tipo sería propia de una Constitución contraria a la libertad y dignidad de la persona, y difícil de sostener en la actualidad, hay que tenerla presente como uno de los extremos posibles.

2) *La interpretación limitativa-positiva*. A través de ésta se contempla la posibilidad de la modificación formal de la Constitución para la creación de nuevos derechos, pero también se admitiría el papel de los jueces en la actualización del sentido de las disposiciones existentes, o la ampliación de los alcances protectores y permisivos mediante la ratificación de tratados, la adopción de leyes federales o vía disposiciones constitucionales locales,³³ entre otros.

En la primera de estas hipótesis se reconoce en el órgano revisor de la Constitución la facultad de modificar derechos o agregar nuevos al catálogo establecido. Ésta ha sido una práctica constante en México en las últimas décadas, llevada a cabo mediante el procedimiento de reforma previsto en el artículo 135 constitucional.³⁴

En la segunda hipótesis, siguiendo la interpretación que se propone, los jueces, el legislador ordinario o el poder reformador local no estarían autorizados para crear nuevos derechos, sino que únicamente podrían ampliar a favor de las personas el sentido y alcance de los derechos ya previstos en la Constitución, siempre y cuando no se traspasen los límites a los derechos señalados por esta última.³⁵

³³ A este respecto, Tena Ramírez opina que "... como las garantías individuales, en relación con la autoridad, están consignadas en la Constitución federal a título de restricciones mínimas, nada hay que impida a los constituyentes locales ampliar tales restricciones, ya sea en su contenido o en su número", en otras palabras, pueden ampliar el margen de libertad o de derechos. *Cfr.* Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 29a. ed., México, Porrúa, 1995, p. 132.

³⁴ "Art. 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas".

³⁵ Cabe tener presente el contenido del art. 94 constitucional, en la parte que señala "La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación".

Cabe señalar que no todos los derechos humanos admiten la ampliación irrestricta de sus alcances protectores, lo cual es una consecuencia del principio básico de que ningún derecho humano es *absoluto*, ya que sus limitaciones vienen dadas, entre otros factores, por los derechos de otras personas o por el bienestar y seguridad de la comunidad, expresados éstos normativamente a través de conceptos tales como interés general, paz u orden públicos o interés público, entre otros.

En tal sentido, los derechos humanos que tienen como límite los derechos de otra persona difícilmente aceptarían ser ampliados sin convertirse en un menoscabo o afectación a los derechos de otra; por ejemplo, sería sumamente complicado concebir y aceptar la ampliación de las diversas manifestaciones de la libertad de expresión, el ejercicio de la libertad de religión, el derecho de reunión y de asociación, así como el derecho de propiedad, en detrimento de la vida privada, la honra o los derechos y libertades de otros.

En contrapartida, hay derechos oponibles primordialmente a la autoridad, y que son susceptibles de ampliarse, como por ejemplo el derecho de petición, el derecho de residencia, el derecho a indemnización por error judicial o la protección a la salud.

Por lo que se refiere a las garantías sociales, Felipe Tena Ramírez opina que, dado que éstas implican restricciones a las garantías individuales, “no pueden ser creadas ni aumentadas en las Constituciones locales, de la misma manera que no pueden ser disminuidas las que ya constan en la Constitución Federal”. Cabría señalar a este respecto que en la actualidad no todos los derechos sociales se formulan sobre la base indefectible de restricciones directas a los derechos individuales, como por ejemplo la protección de la familia o el acceso a la cultura.³⁶

3) *La interpretación amplia-positiva.* Ésta derivaría de admitir de manera plena la interpretación *a contrario sensu* del artículo 1o. constitucional, de modo que los jueces, el Poder Ejecutivo a través de la ratificación de los tratados que cuenten con la aprobación del Senado, el legislador ordinario federal o local o el poder constituyente local, pueden ampliar el sentido de los derechos previstos en la Constitución federal, y también admitir o reconocer derechos en beneficio de la libertad y dignidad humanas, no contemplados por ésta.

³⁶ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*

Relacionado con este aspecto, cabe mencionar que el Poder Judicial Federal de México ha señalado con acierto que los derechos fundamentales que prevé la Constitución federal:³⁷

- No deben tomarse como un catálogo rígido, invariante y limitativo de derechos concedidos a los gobernados, que deba interpretarse en forma rigorista, porque ello desvirtuaría la esencia misma de tales derechos.
- Se trata de principios o lineamientos vivos y sujetos a la evolución de las necesidades sociales, dentro del espíritu que animó al Constituyente al establecerlos.
- Se desvirtuaría la función esencial de tales derechos al entenderlos y aplicarlos en forma que hiciera sentir opresión a los gobernados y limitación en la defensa de su derechos.
- No sería posible aplicar en la actual complejidad política, económica y social de un medio cambiante, rigorismos literales de normas que contienen principios e ideas generales, pero que no pudieron siempre prever necesariamente las consecuencias de dichos principios.

Cabe señalar que la Constitución federal carece de una cláusula abierta explícita para el reconocimiento o la incorporación de nuevos derechos, por vías diversas a la modificación formal, como la contienen otras Constituciones, como por ejemplo las de los Estados Unidos de América,³⁸ Argentina³⁹ o Venezuela.⁴⁰ La cláusula abierta es un reconocimiento ex-

³⁷ Véase tesis de jurisprudencia bajo el rubro “GARANTÍAS INDIVIDUALES, ALCANCES DE LAS”, *Semanario Judicial de la Federación*, séptima época, t. 62, sexta parte, p. 39.

³⁸ Así lo establece el artículo 19 de la Constitución de 1787, que establece: “No por el hecho de que la Constitución enumera ciertos derechos ha de entenderse que niega o menosprecia otros que retiene el pueblo”.

³⁹ Artículo 33 de la Constitución de 1994, que señala: “Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”.

⁴⁰ Artículo 22 de la Constitución de 2000, que señala: “La enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona, no figuren expresamente en ellos. La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos”.

presado en la propia Constitución, en el sentido de que el catálogo de derechos que ésta contempla no es limitativo ni exhaustivo, sino que, por el contrario, es únicamente enunciativo y susceptible de ser ampliado y enriquecido con otros derechos de carácter implícito, reconocidos o establecidos por vía de interpretación o mediante la identificación de costumbres.

Los efectos de la inexistencia de una cláusula como la que se señala en la Constitución federal mexicana estarían atenuados si consideramos la interpretación *a contrario sensu*, que procedería dar a la prohibición genérica del artículo 15 constitucional en materia de tratados internacionales. Este precepto establece entre los tratados cuya celebración está prohibida de manera expresa, la de aquellos *en virtud de los que se alteren las garantías y derechos* establecidos por la Constitución para el hombre y el ciudadano; esto es, en sentido moderno, los derechos humanos (que incluyen también los derechos de índole política).

La doctrina ha interpretado que dicho precepto implícitamente admite la celebración de tratados que complementen y enriquezcan las garantías individuales previstas en la Constitución federal; podría agregarse que tanto en su sentido y alcance como en su tipo.⁴¹ La interpretación *pro libertate* dada al menos doctrinalmente al artículo 15 constitucional permitiría afirmar la existencia de una orientación constitucional en favor de la libertad y dignidad humanas, que reconoce un mínimo de protección susceptible de ser ampliada. Si la finalidad última es beneficiar la libertad

⁴¹ Dada la autoridad que posee Antonio Martínez Báez, decidimos reproducir su opinión al respecto: “Ninguna duda cabe que tal prohibición se refiere, en cuanto al empleo de la palabra “alterar”, a su sentido o acepción como de ‘perturbar’, ‘trastornar’, ‘inquietar’, esto es, con un signo negativo para los derechos humanos, las garantías individuales o las libertades fundamentales.

Pero los derechos del hombre y del ciudadano sí pueden ser objeto de cambios, de alteraciones, siempre en un sentido positivo, de aumento expansivo en la esfera de las libertades individuales, tanto mediante las adiciones al capítulo relativo de la Constitución Política, con su grado superior de ley fundamental, como a través de las normas secundarias de las leyes ordinarias.

De la misma manera, mediante ordenamientos internacionales, o sea, convenciones y tratados, pueden agregarse nuevos derechos humanos, ya que la Constitución interna de un país señala en su catálogo de libertades individuales, normas o principios básicos y mínimos, que deben siempre ser un límite o frontera a la acción del Estado, cuyos límites éste puede retroceder para ampliar el estatuto jurídico de la persona humana”, Martínez Báez, Antonio, “Correlaciones entre la Constitución y los pactos de Naciones Unidas”, *Obras político-constitucionales*, México, UNAM, 1994, t. I, p. 109.

y dignidad humanas, es igualmente legítimo que esto se lleve a cabo por vía de la celebración de tratados internacionales, a través de interpretación (especialmente judicial), o por los documentos constitucionales de las entidades federativas.

La afirmación de que la Constitución sólo establece un número y estándares mínimos de derechos y libertades, que admiten la posibilidad de ser ampliados en su alcance y número a nivel constitucional local, entre otras posibilidades, es la orientación a la que se ha inclinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México, cuya Segunda Sala ha expresado en un criterio reciente, *óbitér dicta*: 1) que los derechos fundamentales previstos en la Constitución federal “son susceptibles de ser ampliadas por el legislador ordinario, ya sea federal o local, en su reglamentación, al pormenorizar la norma constitucional que prevea el derecho público subjetivo a fin de procurarse su mejor aplicación y observancia”, y 2) que los Congresos locales, al regular cuestiones ya previstas por la Constitución federal, deben hacerlo bajo el criterio de que ésta otorga “derechos mínimos que deben ser respetados para garantizar su efectividad, pero que pueden ser ampliados... siempre que tal ampliación se realice sin vulnerar el marco constitucional al que dichos derechos se encuentran sujetos”.⁴²

IV. ANÁLISIS DE LA INCORPORACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LAS CONSTITUCIONES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Enseguida mostraremos un panorama sobre la incorporación de los derechos humanos en cada una de las Constituciones locales mexicanas, para lo cual hemos analizado cada uno de los treinta y dos documentos constitucionales locales en su formulación vigente. El presente análisis pretende identificar la existencia y formulación de la cláusula general de incorporación de los derechos previstos en la Constitución federal⁴³ y de los dere-

⁴² Véase criterio judicial bajo el rubro: “DERECHOS DE LOS INDÍGENAS. LOS ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PUEDEN SER AMPLIADOS POR LAS LEGISLATURAS LOCALES DENTRO DEL MARCO DE AQUÉLLA”, 2a. CXXXIX/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XVI, noviembre de 2002, p. 446.

⁴³ El catálogo de derechos previstos por la Constitución federal no se limita al capítulo I, que va del artículo 1o. al 29, sino que deriva propiamente, entre otros, de los artículos 1o. al 38, 123 y 130. Véase a este respecto Fix-Zamudio, Héctor y Carmona Tinoco, Jorge

chos de fuente internacional, así como, en general, el catálogo previsto en cada instrumento local.

Para cada caso se ha citado la fecha de publicación del correspondiente instrumento constitucional, o en su defecto la fecha de promulgación o de su entrada en vigor. Sin embargo, es necesario señalar que la mayoría de los documentos constitucionales han sufrido un número importante de modificaciones, o en otros casos se trata de instrumentos de reciente adopción; por tal motivo, se ha procurado contar con la versión más actualizada de cada documento de manera que se presente, como se indicó al principio del presente trabajo, el derecho constitucional vigente en la materia.

Por lo que se refiere a la denominación de los derechos, se ha utilizado la terminología más estandarizada a nivel internacional para designarlos, aunque los instrumentos constitucionales presenten variaciones a este respecto.

En cuanto al carácter de los derechos humanos que fueron tomados en cuenta, se abarcan civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, así como el fundamento de los instrumentos de garantía, excepto los de naturaleza electoral, como son los tribunales, salas o consejos electorales, en virtud de que esto último habría rebasado el carácter panorámico del presente trabajo.

1. *Aguascalientes*

La Constitución Política del Estado de Aguascalientes⁴⁴ contiene en el artículo 2o. una cláusula general de reconocimiento,⁴⁵ y agrega disposiciones relativas a la protección a la familia y a la niñez, la igualdad entre el hombre y la mujer ante la ley, de manera que deben garantizarse que accedan a las mismas oportunidades en condiciones de equidad (artículo 4o.),⁴⁶ a la propiedad privada (artículo 5o.); al derecho a la educación (artículo 6o.) y la protección de los recursos naturales (artículo 7o.); la

Ulises, "Derechos fundamentales", en Valadés, Diego y Carbonell, Miguel (coords.), *Panorama del derecho constitucional mexicano*, México, UNAM-Porrúa, 2006, pp. 1-40.

⁴⁴ Publicada en el *Periódico Oficial del Estado*, suplemento al número 33, 13 de agosto de 1950.

⁴⁵ "Artículo 2o. Todo individuo gozará en el Estado de las garantías que otorga la Constitución Federal y tendrá los derechos y obligaciones establecidas por las leyes locales".

⁴⁶ Adición según el Decreto 226, del 28 de abril de 2003.

calidad de ciudadano y los derechos políticos (artículos 11, 12 y 13); y el fundamento del organismo no jurisdiccional de protección de los derechos humanos a nivel local (artículo 62).

2. Baja California

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California⁴⁷ en su artículo 7o. contiene una cláusula general de reconocimiento;⁴⁸ además, prevé en dicho precepto la protección de los menores de edad, incluyendo el reconocimiento del interés superior del niño, así como el fundamento del organismo no jurisdiccional de protección de los derechos humanos; de igual forma, se prevé en dicho precepto el derecho de toda persona a un medio ambiente sano (*sic*), y el acceso a la información pública. Lo relativo a los derechos políticos, así como las obligaciones de los ciudadanos, se encuentra previsto en los artículos 8o., 9o. y 10.

3. Baja California Sur

La Constitución Política del Estado de Baja California Sur⁴⁹ contiene la cláusula general de reconocimiento en el artículo 7o.,⁵⁰ y consagra adicionalmente la prohibición de discriminación (artículo 8o.); igualdad del hombre y la mujer ante la ley (artículo 9o.); el derecho a casarse y fundar una familia (artículo 10o.); la protección del hogar, la maternidad y la infancia (artículo 11); el derecho a la educación (artículos 12 y 13); la propiedad privada (artículo 14); protección del patrimonio familiar (artículo 15); el derecho a una existencia digna (artículo 16); el derecho al trabajo (artículo 17); el derecho a la protección de la salud (artículo 18);

⁴⁷ Publicada en el *Periódico Oficial del Estado*, núm. 23, del 16 de agosto de 1953.

⁴⁸ Artículo 7. “El Estado de Baja California acata plenamente y asegura a todos sus habitantes las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los demás derechos que otorga esta Constitución”.

⁴⁹ Promulgada el 15 de febrero de 1975.

⁵⁰ “En el Estado de Baja California Sur todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución General de la República, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Igual protección asume respecto de los derechos fundamentales que, en ejercicio de su soberanía, consagra en este cuerpo Constitucional”.

el derecho a la cultura (artículo 19); el derecho a la justicia (artículo 20); la prohibición de la pena de muerte y de otras penas inusitadas y trascendentales (artículo 20); el tratamiento de los menores infractores (artículo 20); los derechos políticos (artículos 26 a 33), y el fundamento del organismo de protección no jurisdiccional de los derechos humanos (artículo 85, apartado B).

4. *Campeche*

La Constitución Política del Estado de Campeche⁵¹ contiene en su artículo 6o. la cláusula general de reconocimiento,⁵² y adicionalmente consagra derechos de los pueblos indígenas (artículo 7o.); lo relativo a los derechos políticos de los ciudadanos (artículos 17 al 22); la creación del organismo no jurisdiccional de protección de los derechos humanos (artículo 54 fracción XIX); la igualdad jurídica del hombre y la mujer, así como los derechos políticos de esta última (artículo 126).

5. *Chiapas*

La Constitución Política del Estado de Chiapas⁵³ expresa en su artículo 4o. la cláusula general de reconocimiento.⁵⁴ Además, se establecen en ese mismo precepto algunos derechos de las niñas y los niños,⁵⁵ y el derecho de los mayores de 64 años a una aportación estatal para su manutención; en el artículo 13 se establece la protección de la cultura, las lenguas y los dialectos con los que se comunican las diferentes etnias y grupos mestizos de Chiapas; el derecho a que las autoridades tomen en

⁵¹ Decreto 190, del 29 de mayo de 1965, expedido por la XLIV Legislatura, en vigor a partir del 10 de julio de 1965.

⁵² “Además de lo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe sobre derechos garantizados para los habitantes de la República, los del Estado de Campeche gozarán de los demás derechos que la presente Constitución les otorga”.

⁵³ En vigor a partir del 1o. de enero de 1982.

⁵⁴ “Toda persona gozará de las garantías individuales y sociales que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que la presente Constitución reitera; garantías que no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y las condiciones que la primera de dichas constituciones establece”.

⁵⁵ Adicionado al artículo 4o. por Decreto 200, publicado en el *Periódico Oficial* del 11 de junio de 2008.

consideración la condición cultural, costumbres étnicas particulares, y las demás circunstancias especiales que concurren en casos específicos. Asimismo, lo relativo a los derechos políticos de los ciudadanos en el estado se establece en los artículos 5o. a 12; y el fundamento del organismo no jurisdiccional de protección de los derechos humanos está previsto en el artículo 32.

6. Chihuahua

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua⁵⁶ prevé en su artículo 4o. una cláusula general de reconocimiento, que fue actualizada en septiembre de 2005,⁵⁷ y contempla como derechos adicionales el derecho al desarrollo social; el derecho a que los obstáculos que afecten a la libertad e igualdad sean reales y efectivos y se remuevan los obstáculos que afecten lo anterior.⁵⁸

Se establece que la interpretación de los derechos y la actuación de las autoridades deben ser congruentes con los instrumentos internacionales celebrados por el Estado mexicano. En caso de discrepancia en las interpretaciones posibles, se elija la que proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos afectados.⁵⁹

En el mismo artículo 4o. se establece el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte (fracción I), y una fracción abundante sobre el derecho a la información, la protección de los datos personales, y la creación del organismo estatal de transparencia y acceso a la información, el derecho de los medios de comunicación y de los periodistas a no revelar sus fuentes de información (fracción II).⁶⁰

⁵⁶ Publicada en el *Periódico Oficial del Estado*, del 17 de junio de 1950.

⁵⁷ La cláusula anterior señalaba: “En el Estado de Chihuahua, toda persona gozará de los derechos que establecen esta Constitución y la Federal”. La cláusula actual, derivada del decreto de reforma no. 224-05, publicado en el *Periódico Oficial del Estado* del 10 de septiembre de 2005, señala actualmente: “En el Estado de Chihuahua, toda persona gozará de los derechos reconocidos en la Constitución Federal, los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, celebrados por el Estado Mexicano y en esta Constitución”.

⁵⁸ Adicionado mediante Decreto 689-06 I P.O., publicado en el *Periódico Oficial del Estado* del 16 de mayo de 2007.

⁵⁹ Se trata del contenido del tercer párrafo del artículo 4o., también adicionado por medio del Decreto 689-06 I P.O., del 16 de mayo de 2007.

⁶⁰ Todo esto derivó del Decreto de reforma 224-05, publicado en el *Periódico Oficial del Estado* del 10 de septiembre de 2005.

Otros derechos previstos son: la protección jurídica de la vida desde el momento de la concepción y la prohibición de la pena de muerte (artículo 5o.); la prohibición de las detenciones arbitrarias, los derechos de las personas indiciadas y detenidas, los derechos de las personas sentenciadas, las bases del sistema de justicia para jóvenes (artículo 6o.); el derecho de petición y el tiempo de respuesta al mismo, que será como regla general de quince días hábiles (artículo 7o.); los derechos de los pueblos y las personas indígenas en materia de justicia, tierras y educación (artículos 8o.-10); lo relativo a los derechos políticos y otros derechos de los ciudadanos (artículos 20-26); el derecho a la educación (artículo 143); el derecho a la salud (artículo 155); la protección del patrimonio de familia (artículo 176); el derecho de afirmativa ficta en caso de peticiones dirigidas a la autoridad, a las que no se dé respuesta en un plazo de seis meses (artículo 189); los mecanismos de garantía judicial estatal de los derechos previstos en los artículos 6o., 7o. y 8o. de la Constitución local (artículo 109, fracción XV, y artículo 200), el fundamento para el establecimiento del organismo no jurisdiccional de protección de los derechos humanos (artículo 64, fracción XXVII).

7. Coahuila

El capítulo II de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza⁶¹ fue modificado en su denominación por la reforma publicada en el *Periódico Oficial* del 21 de julio de 2006; ahora se intitula “Derechos humanos y garantías individuales”; en el artículo 7o. establece una cláusula general de reconocimiento recientemente adicionada;⁶² además, se expresa la prohibición de discriminación y el deber de establecer por medio de la legislación los mecanismos para que se les otorgue el goce de las garantías de libertad, igualdad, seguridad jurídica y justicia social, a favor de todas las personas, sean reales, efectivas y equitativas; el de-

⁶¹ Ley publicada en el *Periódico Oficial* el 19 de febrero de 1918.

⁶² “Dentro del territorio del Estado, esta Constitución reconoce a todas las personas el disfrute de sus derechos fundamentales. Por tanto, las autoridades deberán establecer los mecanismos que garanticen su pleno ejercicio. En consecuencia, todos los que habiten o residan, así sea accidentalmente en el territorio Coahuilense, gozarán de las prerrogativas que reconoce la Constitución General de la República y que confirma la presente”.

recho a la intimidad, el acceso a la información y la protección de datos personales (artículo 7o.).

El propio artículo 7o. contiene una cláusula de supremacía de los derechos básicos en los siguientes términos: “Las Cartas de los Derechos Fundamentales y esta Constitución, determinan los principios mínimos en los que se sustenta el ejercicio de los Derechos Humanos. Serán ley suprema en el régimen interior del Estado”.

También se encuentra el deber de promover e implementar las garantías necesarias para que sean reales, efectivas y democráticas la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica, la justicia social, y todos los derechos humanos reconocidos en el orden jurídico mexicano, así como remover los obstáculos que impidan o dificulten el pleno desarrollo de estos derechos fundamentales (artículo 8o.).

Por otra parte, también se enuncia el derecho a la protección de las leyes y a su aplicación en condiciones de igualdad, el derecho a la educación, el derecho de petición y de respuesta en un lapso de quince días (artículo 17); los derechos de voto activo y pasivo de los ciudadanos, las hipótesis de suspensión y restablecimiento de los derechos ciudadanos (artículos 19-22); el establecimiento del organismo no jurisdiccional de protección de los derechos humanos (artículo 195); el derecho a la educación (artículos 116-121); el derecho a la justicia, el derecho a indemnización por error judicial grave (artículo 154); el debido proceso legal (artículos 155 y 156); los derechos del inculpado, del procesado y de la víctima en materia penal, así como la presunción de inocencia (artículo 157); la protección de la propiedad privada (artículo 169); el derecho al trabajo (artículo 170), el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (artículo 172); la protección de la familia y del patrimonio familiar, de los menores, ancianos, minusválidos (*sic*), la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer en todos los ámbitos de la vida cultural, social, jurídica, política y económica, el derecho a la protección de la salud, el derecho de toda familia a disfrutar de vivienda digna y decorosa (artículo 173); los derechos de las personas que se encuentran en prisión preventiva y de las personas sentenciadas, el tratamiento penitenciario de las mujeres y el tratamiento de los menores infractores (artículo 174); la conservación del patrimonio histórico, cultural y artístico de la entidad y de los bienes y valores que lo integran (artículo 178).

8. Colima

La Constitución Política de Colima⁶³ contiene una cláusula general de reconocimiento en el artículo 1o.⁶⁴ En diversas fracciones de este precepto se establecen adicionalmente la protección a la vida; a la familia, fomentándose su organización y desarrollo; a los niños. Lo relativo a estas dos últimas figuras serán de orden público. También se protegerán a los ancianos y las personas con discapacidad; el derecho a recibir servicios médicos adecuados de manera gratuita a favor de los niños, los mayores de 65 años, las personas con discapacidad, y en ciertos casos la población abierta; la protección de la propiedad privada; el derecho a la educación; el derecho a la información; el derecho de toda persona al trabajo, a la salud y a disfrutar de vivienda digna y decorosa; el deber de las autoridades estatales de velar por la defensa de los derechos humanos, e instituir medios adecuados para su salvaguarda; el derecho a la justicia; el deber de las autoridades de proteger y conservar el medio ambiente y los recursos naturales de la entidad; el derecho de toda persona a una indemnización por la lesión a sus bienes y derechos, provocada por la actividad administrativa del Estado, y la protección de las personas a un medio ambiente social libre de violencia (artículo 1o.); el derecho a la información establecido en el artículo 1o. bis, la calidad de ciudadano y sus prerrogativas políticas (artículos 12-14 y 16); el establecimiento del organismo de protección no jurisdiccional de los derechos humanos (artículo 86); el derecho a la educación (artículos 97-101), y la abolición de la pena de muerte (artículo 150).

9. Distrito Federal

El artículo 16 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal⁶⁵ establece la cláusula general de reconocimiento.⁶⁶ Sobre la calidad de ciudadano y

⁶³ Promulgada el 1o. de septiembre de 1917.

⁶⁴ “El Estado de Colima reconoce, protege y garantiza a toda persona, el goce de sus derechos consignados en la Constitución General de la República y los establecidos en esta Constitución” (párrafo 1).

⁶⁵ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de julio de 1994.

⁶⁶ “En el Distrito Federal todas las personas gozan de las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además tendrán los derechos y obligaciones que establecen este Estatuto y las leyes correspondientes”.

los derechos políticos inherentes a ella, tenemos los artículos 6o. y 20; destacan además, el artículo 12, fracción VIII, que hace entre los principios estratégicos que debe atender la organización política y administrativa del Distrito Federal, hace referencia a “la observancia, respeto y atención de recomendaciones por las autoridades y en general servidores públicos que ejerzan jurisdicción local en el Distrito Federal, respecto de los derechos humanos que establece el orden jurídico mexicano”, y el artículo 42, fracción XII, que constituye el fundamento jurídico de las facultades de la Asamblea Legislativa para normar, entre otros, el organismo protector de los derechos humanos en el Distrito Federal.

10. *Durango*

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango⁶⁷ prevé una cláusula general de reconocimiento en su artículo 1o.,⁶⁸ y adicionalmente establece la prohibición de la servidumbre y de la explotación de los trabajadores, protección de los derechos de las etnias estatales y reconocimiento de los derechos indígenas, de los que se ofrece un amplio catálogo (artículo 2o.); protección de la libertad, la seguridad personal, el derecho a una vivienda digna y decorosa; y el derecho a un medio ambiente saludable y equilibrado (artículo 3o.); el derecho a la educación (artículo 4o.); la protección y conservación del patrimonio cultural y artístico (artículo 4o.); el derecho de petición y el tiempo de respuesta, que no será mayor a 90 días naturales, así como el derecho de acceso a la información (artículo 5o.); prohibición de leyes privativas y tribunales especiales (artículo 6o.); el derecho a la justicia (artículo 6o.); el principio de legalidad en materia administrativa (artículo 7o.); la protección del patrimonio familiar (artículo 8o.); el debido proceso legal (artículo 9o.); los derechos del inculcado en materia penal (artículo 9o.); el derecho a no ser detenido arbitrariamente (artículo 9o.); los derechos de todo indiciado, procesado y sentenciado (artículo 9o.); la protección

⁶⁷ Promulgada el 5 de octubre de 1917.

⁶⁸ “En el Estado de Durango todas las personas gozarán de las garantías y derechos sociales tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los estipulados en los Tratados Internacionales suscritos por el estado mexicano en materia de derechos humanos y que hayan sido ratificados por el Senado, así como los que señala esta Constitución, los que no podrán suspenderse ni restringirse sino en los casos y condiciones que la misma Constitución Federal señala”.

de la correspondencia (artículo 10); la protección de la propiedad (artículo 11); la igualdad jurídica del hombre y la mujer, así como la protección de la familia (artículo 12); los derechos de seguridad social a favor de las personas económicamente necesitadas (artículo 12); el sistema de justicia penal para adolescentes (artículo 12); lo relativo a la calidad y a los derechos políticos de los ciudadanos (artículos 17, 18, 22, 23).

11. *Estado de México*

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México⁶⁹ prevé en su artículo 5o. una cláusula general de reconocimiento,⁷⁰ y se agregan en específico la prohibición de discriminación; la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer; el acceso a la información (artículo 5o.); entre los derechos al honor, crédito y prestigio de las personas (artículo 6o.); la prohibición de la implantación de la pena de muerte, de la prisión perpetua y de la confiscación de bienes (artículo 7o.); la protección al sufragio como expresión de la voluntad popular (artículo 10); el establecimiento del órgano no jurisdiccional de los derechos humanos (artículo 16); los derechos de los pueblos indígenas (artículo 17); el derecho a que las autoridades conserven los recursos naturales, prevengan y combatan la contaminación ambiental (artículo 18); la calidad de ciudadano y los derechos políticos inherentes a ésta (artículos 28-32).

12. *Guanajuato*

La Constitución Política del Estado de Guanajuato⁷¹ prevé una cláusula general de reconocimiento en su artículo 1o.,⁷² y señala como dere-

⁶⁹ Que reforma y adiciona la del 31 de octubre de 1917, en vigor a partir del 2 de marzo de 1995.

⁷⁰ “En el Estado de México todos los individuos son iguales y tienen las libertades, derechos y garantías que la Constitución Federal, esta Constitución y las leyes del Estado establecen”.

⁷¹ Publicada originalmente en el *Periódico Oficial del Estado* el 18 de octubre de 1917; no obstante, en febrero de 1984 se reformó prácticamente la totalidad del texto constitucional, por lo que el documento emanado de dicha reforma, publicado en el *Periódico Oficial* del 17 de febrero de 1984, es en realidad una nueva Constitución.

⁷² “En el Estado de Guanajuato todas las personas gozan de la protección que les otorgan las garantías establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por esta Constitución y sus Leyes Reglamentarias”.

chos adicionales: la prohibición de prácticas discriminatorias que atenten contra la dignidad humana (segundo párrafo del artículo 1o.); el de contar con sistemas y medios de defensa de los derechos de los particulares frente a los actos de las autoridades, el establecimiento de un organismo no jurisdiccional de protección de los derechos humanos (artículo 2o.); la igualdad ante la ley y el derecho a la justicia (artículo 3o.); la prohibición de irretroactividad de la ley (artículo 4o.); el derecho a la educación (artículo 6o.), la libertad de trabajo (artículo 7o.); el debido proceso legal, la prohibición implícita de detenciones arbitrarias, los derechos del inculpado y de las víctimas en materia penal (artículo 8o.); el derecho de audiencia previo a la aplicación de sanciones administrativas como también los principios que rigen a éstas (artículos 9o. y 10); el derecho de propiedad (artículos 11 y 12); derechos de los menores de edad sujetos a procesos penales y la protección de la familia (artículo 13); los derechos políticos de los ciudadanos (artículo 16); la calidad de ciudadano y otros derechos que le guardan relación (artículos 22-27).

13. *Guerrero*

La Constitución del Estado de Guerrero,⁷³ en su artículo 1o. contiene una cláusula general de reconocimiento,⁷⁴ y prevé el carácter de ciudadano y los derechos políticos y régimen inherentes a dicha calidad (artículos 16-21); el establecimiento de un organismo no jurisdiccional de protección de los derechos humanos (artículo 76 bis), y el derecho a la educación (artículos 108 y 109).

14. *Hidalgo*

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo⁷⁵ prevé en su artículo 4o. una cláusula de incorporación redactada en términos semejantes a la parte primera del artículo 1o. de la Constitución

⁷³ En vigor a partir del 10 de octubre de 1922.

⁷⁴ “En el Estado de Guerrero toda persona gozará de las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las señaladas en la presente Constitución. El Poder Público del Estado garantiza a sus habitantes el goce de sus derechos”.

⁷⁵ Ley publicada en el *Periódico Oficial* el 1 de octubre de 1920.

federal;⁷⁶ además, se consagran el derecho de petición (artículo 4o. bis), derecho a la igualdad respecto de los derechos previstos por la misma Constitución, la igualdad jurídica del hombre y la mujer, la protección de la familia, de los menores, el reconocimiento y la protección de los derechos de los grupos sociales de culturas autóctonas (artículo 5o.); la protección del patrimonio de familia (artículo 6o.); el derecho al trabajo (artículo 7o.); el derecho a la alimentación, a la salud, a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, y en general, al bienestar y a la seguridad individual y social (artículo 8o.); el derecho a la educación (artículo 8o. bis); la prohibición de autotutela, el derecho a la justicia, la prohibición de la pena de muerte o cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales, el tratamiento de los menores infractores (artículo 9o.); el establecimiento de un organismo no jurisdiccional de protección de los derechos humanos previstos en la Constitución y tratados internacionales sobre la materia⁷⁷ (artículo 9o. bis, párrafo tercero); la calidad de ciudadano hidalguense y los derechos políticos inherentes a ésta (artículos 16-21).

15. *Jalisco*

La Constitución Política del Estado de Jalisco⁷⁸ establece en su artículo 4o. una cláusula de incorporación de los derechos humanos avanzada, en los siguientes términos:

Artículo 4o. Toda persona, por el solo hecho de encontrarse en el territorio del Estado de Jalisco, gozará de los derechos que establece esta Constitución, siendo obligación fundamental de las autoridades salvaguardar su cumplimiento.

Se reconocen como derechos de los individuos que se encuentren en el territorio del Estado de Jalisco, los que se enuncian en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en

⁷⁶ “En el Estado de Hidalgo, todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y condiciones que ella misma establece”.

⁷⁷ “... Los derechos humanos a que se refiere el párrafo anterior, son los reconocidos como garantías individuales y sociales establecidas en la Constitución y por las Leyes que de ellas emanen, así como los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por los órganos correspondientes del Poder Federal”.

⁷⁸ En vigor a partir del 2 de agosto de 1917.

la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y en los tratados, convenciones o acuerdos internacionales que el Gobierno Federal haya firmado o de los que celebre o forme parte.

Otros derechos que también contempla la Constitución de Jalisco son los que se refieren al acceso a la información pública (artículos 4o., 9o. y 15), de los pueblos y comunidades indígenas (artículo 4o.); de los ciudadanos, previstos en el artículos 6o., 8o. y 9o.; el artículo 10, que es el fundamento del establecimiento del organismo estatal no jurisdiccional de protección de los derechos humanos; la protección y apoyo estatal a la familia, a las personas de edad avanzada, a las personas con discapacidad, al patrimonio cultural y ambiental (artículo 15); el derecho a la educación y la conservación y difusión de la cultura (artículo 15); el derecho a la justicia (artículos 51 y 52), principios de la procuración de justicia penal (artículo 53), el fundamento del organismo de defensa de los “intereses sociales y familiares” (artículo 54), derecho a indemnización como resultado de responsabilidad objetiva y directa por actividad administrativa irregular (artículo 107 bis).

16. *Michoacán*

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo,⁷⁹ en su artículo 1o. expresa una cláusula general de reconocimiento,⁸⁰ y agrega como derechos la prohibición de prácticas discriminatorias que atenten contra la dignidad humana (artículo 1o., segundo párrafo), de los de protección de la familia, los derechos de los menores a cargo de sus padres con la asistencia del estado (artículo 2o.); el derecho de toda persona a una existencia digna a la instrucción, a la cultura y al trabajo, la protección de las etnias asentadas en el territorio del estado, y los derechos de los integrantes de éstas (artículo 3o.); la calidad de ciudadano y los derechos políticos que le son inherentes (artículos 7o.-

⁷⁹ Publicada en la *Gaceta Oficial del Estado* el 7 y 28 de febrero; y 3, 7, 10 y 14 de marzo de 1918.

⁸⁰ “En el Estado de Michoacán de Ocampo todos los individuos gozarán de las garantías consignadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los demás derechos que otorga esta Constitución y las leyes que de ambas emanen”.

10); el derecho a la justicia (artículo 92); el establecimiento el órgano no jurisdiccional de protección de los derechos humanos (artículo 101); el derecho a la educación (artículos 137 a 144); el derecho de propiedad (artículo 145); la protección de los trabajadores (artículos 146-148); la protección del patrimonio de familia (artículo 149); la prohibición de la pena de muerte (artículo 162).

17. *Morelos*

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos⁸¹ prevé una cláusula general de reconocimiento en la primera parte de su artículo 2o.⁸² En este mismo precepto se establece el derecho de acceso a la información pública, el respeto a la intimidad de las personas y la salvaguarda del secreto profesional de las personas dedicadas a la información. En otras partes se hace referencia a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas (artículo 2o. bis), derechos políticos de los ciudadanos del estado (artículos 13-18); la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer, la protección a la familia y especialmente los derechos de los menores de edad y de los ancianos, como también a las condiciones y oportunidades necesarias para su desarrollo físico y mental (artículo 19); derechos de participación de la ciudadanía a través de mecanismos como referéndum, plebiscito e iniciativa popular (artículo 19 bis); el fundamento del órgano estatal no jurisdiccional de protección de los derechos humanos (artículo 23-B); la protección al ambiente y el equilibrio ecológico (artículo 85-D); el derecho de asociación para la protección y mejora de las condiciones económicas de obreros, campesinos y empleados (artículo 119); la educación (artículo 121); la observancia de los derechos de los trabajadores (artículos 122 y 124); la indemnización por responsabilidad patrimonial del estado (artículo 133 ter).

⁸¹ Constitución publicada en el alcance al número 377 de “*Morelos Nuevo*”, *Periódico Oficial del Estado de Morelos*, correspondiente al 16 de noviembre de 1930.

⁸² “El Estado de Morelos reconoce y asegura a todos sus habitantes, el goce de las garantías individuales y sociales contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la presente Constitución y, acorde con su tradición libertaria, declara de interés público la aplicación de los artículos 27 y 123 de la Constitución Fundamental de la República y su legislación derivada”.

18. *Nayarit*

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit⁸³ no contiene una cláusula expresa formulada de manera similar a la de otras entidades de la República; no obstante, en su artículo 7o. contiene un listado de derechos que el Estado se compromete a garantizar, y en la última parte de dicho precepto se señalan, entre éstos, los contenidos en el capítulo de garantías individuales de la Constitución federal. El resto de los derechos que el precepto señalado hace alusión son: la igualdad ante la ley; la protección y desarrollo de los valores de las etnias indígenas; la libertad de tránsito y de residencia; el derecho de propiedad; la libertad de trabajo, la libertad de cultos y creencias religiosas; la libertad de expresión; la libertad de asociarse o reunirse en términos de las limitaciones que señala la Constitución federal, como también el derecho de acceso a la información pública. Asimismo, en el citado numeral se detallan los derechos de atención gratuita a las madres durante su embarazo, derechos de los niños y adolescentes, a la educación, de los adultos mayores y a la alimentación.

En el artículo 8o. se precisa que la sanción a la infracción de tales derechos será sancionada por la ley, y que éstos no tienen más límite que el interés legítimo y los derechos de los demás; adicionalmente, se consagran disposiciones sobre la calidad de ciudadano y lo relativo a los derechos políticos (artículos 16-20); por su parte, el artículo 101 establece los fundamentos del organismo no jurisdiccional de protección de los derechos humanos; el derecho a la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado (artículo 127), y por último, en materia de educación se hace remisión al artículo 3o. de la Constitución federal (artículo 136).

19. *Nuevo León*

La Constitución Política del Estado de Nuevo León,⁸⁴ en su artículo 1o. reconoce que los derechos del ser humano son la base y el objeto de las instituciones sociales; en consecuencia, se declara que las autoridades del estado deben respetar y sostener las garantías que otorga la presen-

⁸³ Promulgada el 5 de febrero de 1918.

⁸⁴ Publicada en el *Periódico Oficial del Estado* el 16 de diciembre de 1917, en vigor a partir del 1o. de enero de 1918.

te Constitución. Como puede observarse, no se trata de una cláusula de incorporación de reconocimiento de los derechos a nivel federal, puesto que limita la fuente de éstos a la propia Constitución local.

En este caso se trata de una reproducción local de los derechos federales, que van del artículo 1o. al artículo 27 de la propia Constitución estatal, entre los que se incluyen la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer, la protección a la familia (artículo 1o.); la prohibición de la esclavitud (artículo 2o.); el derecho a la protección de la salud (artículo 3o.); el derecho a un medio ambiente sano (artículo 3o.); los derechos y la protección del niño (artículo 3o.); la protección de las personas en edad avanzada (artículo 3); el derecho a la educación (artículo 3o.); el derecho y la libertad de trabajo (artículos 4o. y 5o.); la libertad de pensamiento (artículo 6o.); la libertad de expresión y sus manifestaciones (artículo 7o.); el derecho de petición y acceso a la información pública (artículo 8o.); el derecho de asociación y de reunión (artículo 9o.); el derecho a poseer y a portar armas (artículo 10); la libertad de tránsito y de residencia (artículo 11); el desconocimiento de títulos nobiliarios o prerrogativas hereditarias, expresión del derecho a la igualdad y a la no discriminación (artículo 12); la prohibición de leyes privativas y tribunales especiales (artículo 13); la irretroactividad de la ley y el debido proceso legal (artículos 14 y 15); el derecho a no ser arrestado, detenido o retenido arbitrariamente (artículo 15); el derecho a la privacidad de la correspondencia y las comunicaciones (artículo 15); el derecho a la justicia (artículo 16); los derechos de la víctima en materia penal (artículo 16); los derechos de los reclusos (artículo 17); las afectaciones legítimas a la libertad personal del inculpado en materia penal (artículo 18); la prohibición del maltrato a los detenidos (artículo 19); los derechos del inculpado en materia penal (artículo 19); la prohibición de la incomunicación y la tortura (artículo 19); el tiempo máximo de duración de la prisión preventiva (artículo 19); la prohibición de las penas crueles, inhumanas y degradantes (artículo 20); la abolición parcial de la pena de muerte (artículo 21); las instancias máximas que puede tener un proceso (artículo 22); el derecho de propiedad (artículo 23); la prohibición de los monopolios en perjuicio del público en general (artículo 24); la protección a la integridad y derechos de las personas en las funciones de seguridad pública (artículo 25); la cláusula abierta por la que se reconoce que se trata de una enumeración de derechos no limitativa (artículo 26); el derecho de obediencia de las autoridades a lo únicamente establecido por la ley (artículo 27); la calidad de ciudadano

y lo concerniente a los derechos políticos (artículos 35-40); el fundamento del organismo estatal no jurisdiccional de protección de los derechos humanos (artículo 87).

20. *Oaxaca*

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca⁸⁵ no establece expresamente una cláusula general de reconocimiento de los derechos, pero reproduce en gran parte el catálogo previsto en la Constitución federal, entre los que se encuentran: la igualdad ante la ley (artículo 2o.); la libertad de pensamiento y el derecho a la información (artículo 3o.); la libertad de expresión (artículo 3o.); la prohibición de leyes privativas y tribunales especiales (artículo 4o.); el debido proceso legal (artículo 5o.); la irretroactividad de la ley y la protección del honor de las personas, de las familias y del patrimonio de éstas (artículo 6o.); la prohibición de detenciones prolongadas (artículo 7o.); los derechos del inculpado en materia penal (artículo 8o.); la prohibición de la incomunicación y de la tortura (artículo 8o.); la duración máxima de la prisión preventiva (artículo 8o.); los derechos de las víctimas en materia penal (artículo 8o.); la prohibición de la suspensión de derechos más allá de las hipótesis que señala la Constitución federal (artículo 9o.); la prohibición de doble enjuiciamiento (artículo 10); el derecho a la justicia (artículo 11); la libertad de trabajo (artículo 12); el derecho a la protección de la salud (artículo 12); la prohibición de la discriminación (artículo 12); la igualdad jurídica del hombre y la mujer (artículo 12); la protección a la familia, la maternidad y la infancia (artículo 12); la protección a la vida e integridad personal a cargo del Estado (artículo 12); la protección del patrimonio familiar (artículo 12); la protección de los niños (artículo 12); el derecho de toda familia a disfrutar de vivienda digna y decorosa (artículo 12); los derechos de los niños (artículo 12); los derechos de los ancianos (artículo 12); el derecho de la población a asistencia médica y social (artículo 12); el derecho a vivir en un medio ambiente sano (artículo 12); el derecho de petición (artículo 13); el debido proceso legal (artículo 14); las limitantes a la prisión preventiva y los derechos de los reos (artículo 15); los derechos de los pueblos y comunidades indígenas (artículo 16); la prohibición

⁸⁵ En vigor a partir del 15 de abril de 1922.

expresa de la discriminación étnica (artículo 16); la prohibición de los tratos crueles, inhumanos y degradantes (artículo 17); el derecho a poseer armas en el domicilio y las condiciones para portarlas (artículo 18); el derecho de reunión y asociación (artículo 19); la libertad de creencias y de culto (artículo 19); el derecho de propiedad (artículo 20); la calidad de ciudadano y lo relativo a los derechos y obligaciones vinculados a ella (artículos 23 y 24); el fundamento del organismo estatal no jurisdiccional de protección de los derechos humanos (artículo 114); el fundamento de la jurisdicción indígena (artículo 112); el derecho a la educación (artículo 150); la obligación de trabajar para subvenir sus propias necesidades y las de sus familias (artículo 153).

21. *Puebla*

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, del 10 de febrero de 1917, no contiene cláusula alguna de incorporación o reconocimiento de los derechos humanos; sin embargo, establece algunas directrices y derechos, como son los siguientes: la prohibición de discriminación por motivos de raza, condición económica, filiación, instrucción, creencia religiosa o ideología política (artículo 11); el deber de dictar leyes que se ocupen de la protección a la familia, la atención de la mujer durante el embarazo, la protección y atención del ser humano en su nacimiento, garantizar el acceso a la información pública gubernamental, minoridad y vejez; la protección de las víctimas en materia penal, de las personas de escasos recursos, la atención a la salud (artículo 12); la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas (artículos 12 y 13); los derechos de la personalidad (artículo 14); el derecho de propiedad (artículo 16); la calidad de ciudadano y lo relativo a los derechos políticos y las obligaciones inherentes a ella (artículos 21 a 27); el derecho a la educación (artículos 118-120); el deber del estado de observar las reglas de higiene pública y de la ecología para conservar un medio ambiente sano (artículo 121); el deber del estado de que se acaten las leyes sobre el trabajo y previsión social, educación y vivienda, entre otras (artículo 123); el derecho de toda familia a disfrutar de vivienda digna y decorosa (artículo 123); el derecho a una indemnización por responsabilidad patrimonial del estado (artículo 131); la prohibición de títulos honoríficos no oficiales (artículo 136); el derecho de petición y el tiempo de respuesta, que será de ocho días hábiles como máximo (artículo 138).

22. *Querétaro*

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro⁸⁶ prevé en el título I, capítulo único, intitulado “Derechos fundamentales”, el reconocimiento de la supremacía de la Constitución federal y de los tratados internacionales (artículo 1o.); contiene una cláusula general de reconocimiento (artículo 2o.),⁸⁷ y contiene además las siguientes disposiciones: el derecho a la información, libertad de expresión y derecho de réplica (artículo 2o.); promoción de la familia y preservación de los valores de la comunidad, prohibición de prácticas discriminatorias, la garantía del pleno desarrollo de los jóvenes y protección a los adultos mayores, derecho a la práctica del deporte, así como los derechos de los pueblos y comunidades indígenas (artículo 3o.); derecho a la educación (artículo 4o.), a un medio ambiente adecuado (artículo 5o.) y protección de la cultura (artículo 6o.); los derechos político-electorales del ciudadano (artículos 7o. y 8o.) Contiene, además, el fundamento del organismo no jurisdiccional de protección a los derechos humanos (artículo 33).

23. *Quintana Roo*

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo⁸⁸ prevé una cláusula general de reconocimiento de los derechos humanos⁸⁹ en su artículo 12,⁹⁰ y agrega en su texto otros derechos, tales como el derecho de igualdad de oportunidades (artículo 8o.); la igualdad

⁸⁶ En vigor a partir del 31 de diciembre de 2008. Véase la importante reforma derivada del decreto de reforma publicado en “*La Sombra de Arteaga*”, *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro*, 31 de marzo de 2008.

⁸⁷ “Toda persona gozará de los derechos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes federales, los tratados internacionales con aprobación del Senado, esta Constitución y las leyes que de ella emanen”.

⁸⁸ Publicada en el *Periódico Oficial* el 12 de enero de 1975.

⁸⁹ En la Constitución de Quintana Roo se identifica a los derechos fundamentales con el término “garantías individuales y sociales”, dedicándoles el título segundo, capítulos primero y segundo, respectivamente.

⁹⁰ “El Estado de Quintana Roo asegura para sus habitantes el goce irrestricto de las garantías individuales y sociales consignadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Igual protección asume respecto de los derechos fundamentales que, en ejercicio de su soberanía, consagra esta Constitución”.

jurídica de los habitantes y la no discriminación por razón de origen, sexo, condición o actividad social (artículo 13); el derecho de toda familia a disfrutar de vida digna y decorosa (*sic*) (artículo 13); el derecho a la protección de la salud (artículo 13); el respeto a las costumbres indígenas y la protección de los derechos de los pueblos originarios (artículo 13),⁹¹ la libertad jurídica de los habitantes y la prohibición de pacto o contrato que limite ésta o las garantías y derechos que prevé la Constitución (artículo 14); la abolición de la servidumbre (artículo 15); la prohibición y desconocimiento de títulos u honores privativos (artículo 15); la libertad de trabajo (artículo 16); el derecho de petición (artículo 17); el derecho de asociación y de reunión (artículo 18); los derechos de tránsito y de residencia (artículo 19); la libertad de creencias y de religión (artículo 20); el derecho a la privacidad y el derecho de acceso a la información pública (artículo 21); la prohibición de leyes privativas y de tribunales especiales (artículo 22); la irretroactividad de la ley (artículo 23); el debido proceso legal (artículo 23); el principio de legalidad y la protección de la libertad personal contra detenciones arbitrarias (artículo 24); el derecho a la justicia y la prohibición de prisión por deudas de carácter civil (artículo 25); los límites de la prisión preventiva (artículo 26); los derechos de los reos (artículo 26); el tratamiento de los menores infractores (artículo 26); la prohibición de detenciones prolongadas (artículo 27); la prohibición de malos tratos y molestias contra a las personas detenidas (artículo 27); los derechos del inculpado en materia penal (artículo 28); la prohibición de la tortura, de la incomunicación o de la intimidación (artículo 28); la duración máxima de la prisión preventiva (artículo 28); los derechos de la víctima en materia penal (artículo 28); la prohibición de la pena de muerte y las penas crueles, inhumanos y degradantes (artículo 30); la protección a la familia y el derecho a un medio ambiente adecuado⁹² (artículo 31); el derecho a la educación (artículo 32); el derecho de propiedad (artículo 33); los derechos de los trabajadores (artículo 34); la calidad de ciudadano, y lo relativo a los derechos políticos que le corresponden (artículos 40 a 45); el fundamento del organismo local no jurisdiccional de protección de los derechos humanos (artículo 94).

⁹¹ El 2 de julio de 2008 se publicó una gran reforma en materia de derechos de los pueblos indígenas, que en cierta manera hace referencia a los derechos consagrados en la Constitución federal a partir de la reforma de agosto de 2001.

⁹² Reforma publicada en el *Periódico Oficial del Estado* el 17 de diciembre de 2007, que establece el deber de conservar el ambiente en beneficio de generaciones futuras.

24. *San Luis Potosí*

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí,⁹³ en el artículo 7o. prevé una cláusula de incorporación que se aparta de la redacción encontrada en otras Constituciones;⁹⁴ también contiene una serie de derechos, entre los que se encuentran: el derecho a la igualdad de los habitantes (artículo 8o.); la igualdad jurídica y de oportunidades para el hombre y la mujer (artículo 8o.); los derechos de los pueblos indígenas (artículo 9o.); el derecho a la educación (artículos 10 y 11); la protección a la familia, las personas con discapacidad, los senectos (*sic*) y los menores (artículo 12); el derecho a la protección de la salud (artículo 12); el derecho a la salud y a la alimentación de menores, personas con discapacidad y de los senectos en estado de abandono (artículo 12); el derecho a la vivienda (artículo 12); la protección del patrimonio de familia (artículo 12); el derecho de propiedad (artículo 13); el derecho a la existencia digna y justa de los habitantes del estado (artículo 14); el derecho a un ambiente sano (artículo 15); el derecho a la vida y la prohibición absoluta de la pena de muerte (artículo 16); el fundamento del organismo estatal no jurisdiccional de protección de los derechos humanos (artículo 17), así como el organismo de acceso a la información local (artículo 17 bis, gracias a la reforma del 18 de octubre de 2007); la calidad de ciudadano, y lo relativo a los derechos de éstos, incluyendo los de carácter político (artículos 24-30).

25. *Sinaloa*

La Constitución Política del Estado de Sinaloa,⁹⁵ a partir de una profunda reforma de mayo de 2008,⁹⁶ contiene ahora en el título I bis, de-

⁹³ Promulgada el 8 de octubre de 1917.

⁹⁴ “Art. 7o. En el Estado de San Luis Potosí la protección de los derechos de sus habitantes y la permanente búsqueda del interés público son la base y objeto de las instituciones políticas y sociales.

Para la convivencia armónica de sus habitantes, queda asegurado el goce irrestricto de todas las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las que el Estado adopta como propias. Las autoridades estatales y municipales deberán respetar y hacer respetar tanto dichas garantías como los derechos humanos, conforme lo dispongan las leyes reglamentarias y ordinarias respectivas”.

⁹⁵ Expedida el 22 de junio de 1922, reforma la de 25 de agosto de 1917.

⁹⁶ Véase decreto de reforma del 1o. de abril de 2008, publicado en el *Periódico Oficial* del 26 de mayo del mismo año.

nominado “De los derechos humanos”, que incorporó una cláusula de reconocimiento y eficacia de gran alcance, que señala:

Art. 4o bis. En el Estado de Sinaloa toda persona es titular de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la presente Constitución, así como de los previstos en los instrumentos internacionales incorporados al orden jurídico mexicano. Su ejercicio implica deberes correlativos de respeto a los derechos de los demás y de solidaridad hacia la familia, los más desfavorecidos y la sociedad.

Los derechos humanos tienen eficacia directa y vinculan a todos los poderes públicos. Serán regulados por ley orgánica, la cual respetará en todo tiempo su contenido esencial y su progresividad.

En el artículo 4o. bis A, a partir de la reforma mencionada, se incorporaron el derecho a la vida, prohibición de pena de muerte y prisión perpetua, derecho a la personalidad; derecho a recabar, recibir y divulgar información pública o privada en tanto no vulnere los derechos de tercero, derecho de réplica, presunción de inocencia, indemnización por error judicial o afectación ilegal a la libertad personal; de igual manera, en el numeral 4 bis B se incorporan derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho a la alimentación y el agua, medio ambiente sano, acceso a una vida libre de violencia, reconocimiento y protección de los pueblos y comunidades indígenas, libertad de investigación, derecho al disfrute del deporte y promoción de la cultura física, además de un mandato dirigido a realizar acciones afirmativas que garanticen la equidad de género.

En el artículo 4o. bis C, en virtud de la reforma al texto constitucional se establecen criterios de interpretación de los derechos humanos, que por su importancia y actualidad reproducimos a continuación textualmente:

Art. 4o bis C. Los derechos humanos a los que hace alusión esta Constitución se interpretarán de acuerdo con los siguientes principios:

I. Los derechos humanos deben interpretarse evitando la contradicción con el texto constitucional y propiciando el sentido que le sea más favorable.

II. Su sentido se determinará de conformidad con los instrumentos internacionales incorporados al orden jurídico mexicano aplicables y atendiendo los criterios de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos por el Estado mexicano, especialmente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

III. Cuando resulten aplicables o en conflicto dos o más derechos humanos, se hará una ponderación entre ellos a fin de lograr su interpretación armónica, logrando que su ejercicio no signifique menoscabo a los derechos de los demás y prevaleciendo la seguridad de todos y las justas exigencias del bien común y la equidad.

IV. Las únicas limitaciones admisibles son las previstas en el texto constitucional, mismas que deberán ser interpretadas restrictivamente.

V. Se deberá optar por el sentido más favorable a la persona y atendiendo a su progresividad.

VI. El interés superior del niño deberá tener consideración primordial por parte de los tribunales, autoridades administrativas u órganos legislativos, así como en todas las medidas que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social. Dicho deber implica que el desarrollo del niño y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño.

VII. Ninguna interpretación podrá excluir otros derechos inherentes al ser humano que no estén previstos en la presente Constitución.

Con estas modificaciones, el estado de Sinaloa es el que posee actualmente uno de los textos constitucionales más avanzados de México y posiblemente del mundo, pues ha positivizado el *estado del arte* en materia de consagración, protección y desarrollo de los derechos humanos.⁹⁷

26. Sonora

La Constitución Política del Estado de Sonora⁹⁸ establece en su artículo 1o. primera parte, una cláusula general de reconocimiento de los derechos, considerando a los “derechos del hombre como base y objeto de las instituciones sociales”,⁹⁹ y agrega algunos otros como el reconoci-

⁹⁷ Para un análisis de la reforma puede verse Corzo Sosa, Edgar y Carmona Tinoco, Jorge Ulises, “Entidades federativas y derechos humanos”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, núm. 19, julio-diciembre de 2008, pp. 385-396.

⁹⁸ Promulgada el 16 de septiembre y el 12 de octubre de 1917.

⁹⁹ “Los Derechos del Hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En el Estado de Sonora todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En consecuencia, las autoridades, los funcionarios y empleados del Estado y Municipios tienen la ineludible obligación de respetar

miento de los derechos de los grupos indígenas (artículo 1o.), además, se incluyó en la última reforma al mencionado artículo 1o. constitucional la protección del derecho a la vida desde el momento de la fecundación. Su párrafo tercero hace una referencia general de los derechos de los pueblos indígenas, entre los que se encuentra el respeto a su lengua, usos y costumbres, formas de organización social; el principio de legalidad en la administración pública y derecho de acceso a la información pública (artículo 2); la calidad de ciudadano del estado y lo relativo a sus derechos y obligaciones políticos y de otro tipo (artículos 10, 13, 16, 18 a 20); el derecho a la educación (artículos 89 a 91, 93, 94-A); la igualdad de derechos civiles y políticos entre las mujeres y los hombres (artículo 150-A).

27. Tabasco

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco¹⁰⁰ no contiene cláusula de incorporación o reconocimiento de los derechos; sin embargo, consagra en su texto los siguientes: los derechos de los pueblos y personas indígenas, para lo cual reproduce materialmente la reforma federal en materia indígena (artículo 2o.); el principio de igualdad ante la ley y prohibición de discriminación, acceso a la justicia, el derecho a un medio ambiente adecuado y el derecho a la libre manifestación de las ideas¹⁰¹ (artículo 4o.); derecho de acceso a la información pública (artículo 4o. bis); lo relativo a los derechos políticos y las obligaciones inherentes a la calidad de ciudadano (artículos 6o. a 8o.); sin embargo, debe destacarse que algunos derechos, como el de petición y asociación, son incluidos dentro de esta clasificación en el artículo 7o.; el fundamento del organismo local no jurisdiccional de protección de los derechos humanos (artículo 52).¹⁰²

y hacer respetar, en la órbita de sus facultades, dichas garantías y las prerrogativas que esta Constitución Local concede”. Véase el texto de la reforma en la Ley 174, en la sección tercera el *Boletín Oficial del Estado* del 6 de abril de 2009, o consúltese la siguiente dirección electrónica: <http://www.congresoson.gob.mx>, última visita el 17 de abril de 2009.

¹⁰⁰ Publicada en el *Periódico Oficial* el 5 de abril de 1919.

¹⁰¹ Reforma publicada el 8 de noviembre de 2008.

¹⁰² Si bien no hay cláusula de reconocimiento expreso de los derechos humanos como en otras entidades federativas, sí hay un reconocimiento indirecto a los derechos humanos al establecer las funciones de la Comisión de Derechos Humanos local, tal como señala el

28. *Tlaxcala*

La Constitución de Tlaxcala¹⁰³ sufrió una profunda transformación con la trascendente reforma del 1o. de agosto de 2008, que impactó a cerca de noventa artículos;¹⁰⁴ a partir de entonces, su título segundo se denomina “De los derechos humanos”. Mediante esta sustancial reforma se estableció una nueva cláusula general de reconocimiento en su artículo 14,¹⁰⁵ se hace referencia a la eficacia y aplicación directa de los derechos humanos (artículo 15).

Luego de la reforma a la que se hace alusión, se fijaron en el sentido marcado a su vez por la reforma constitucional en Sinaloa, algunos criterios para la interpretación de tales derechos, incluyendo las determinaciones de organismos internacionales de derechos humanos, que por su trascendencia se citan de manera textual:

Artículo 16. La interpretación de los derechos humanos a que hace alusión esta Constitución se hará de conformidad con los siguientes principios:

a). Deben interpretarse evitando la contradicción con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales en la materia;

b). Su sentido se determinará de conformidad con los instrumentos internacionales incorporados al orden jurídico mexicano aplicables y aten-

artículo 52, de acuerdo con su reforma del 7 de noviembre de 1992: “Existirá una Comisión de Derechos Humanos como organismo público descentralizado, cuya finalidad será la protección, promoción y difusión de los derechos humanos establecidos tanto por la Constitución General de la República, los Tratados y Convenciones que sobre esta materia haya celebrado o celebre el estado Mexicano, así como los consagrados en la presente Constitución...”. Véase la página del Congreso de Tabasco: http://www.congresotabasco.gob.mx/sitio/marco/constitucion_tabasco.pdf, visita el 17 de abril de 2009.

¹⁰³ En vigor a partir del 15 de enero de 2002.

¹⁰⁴ El texto anterior a la reforma de 2008 era ya de suyo uno de los más avanzados en materia de consagración de derechos humanos a nivel local. Véase a este respecto una versión anterior de esta investigación, Carmona Tinoco, Jorge Ulises, “La incorporación de los derechos humanos en las constituciones locales mexicanas”, en Méndez-Silva, Ricardo, *op. cit.*, p. 394.

¹⁰⁵ “En el Estado de Tlaxcala todo individuo gozará de los derechos humanos que se garantizan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución, instrumentos internacionales incorporados al orden jurídico mexicano y leyes secundarias. Su ejercicio implica deberes correlativos de respeto a los derechos de los demás y de solidaridad a la familia, a los más desfavorecidos, a la sociedad y al Estado”.

diendo a los criterios de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos por el Estado mexicano;

c). Cuando resulten aplicables o en conflicto dos o más derechos humanos se hará una ponderación entre ellos a fin de lograr su interpretación jurídica, logrando que su ejercicio no signifique menoscabo a los derechos de terceros, prevaleciendo la seguridad de todos y las justas exigencias del bienestar general;

d). Ninguna interpretación podrá excluir otros derechos inherentes al ser humano que no estén previstos en la presente Constitución, e

e). Se deberá optar en la interpretación por el sentido más favorable a la persona y atendiendo a su progresividad.

Los artículos 17 y 18 abordan, respectivamente, la restricción de los derechos por la pérdida de ciudadanía o sentencia judicial y la rehabilitación en su ejercicio; el artículo 19 enlista de forma enunciativa los derechos individuales, entre los que se encuentran el respeto del derecho a la vida, la prohibición de la pena de muerte (artículo 19, fracción I), la garantía de igualdad o trato igualitario (artículo 19, fracción III); el derecho de petición, que debe ser atendido en un lapso no mayor a treinta días hábiles (artículo 109, fracción IV); el derecho de acceso a la información y la protección de los datos personales (artículo 19 fracción V); la prohibición en todo procedimiento, de la utilización de la prueba obtenida ilegalmente y el derecho a ser indemnizado por afectaciones a la libertad personal, por alguna autoridad y aun por error judicial (artículo 19 fracción VI); la libertad de ocupación (artículo 19, fracciones IX y XI); la proscripción de la tortura (artículo 19, fracción X); la protección de los menores de edad (artículo 19 fracción XII) y el derecho a decidir libremente sobre disposición de órganos, tejidos y células madre (artículo 19 fracción XIII).

Los derechos procesales y de seguridad jurídica se establecen en el artículo 20, principalmente al funcionamiento del orden penal y lo relacionado con la justicia para adolescentes. Los derechos políticos se establecen del artículo 21 al 25.

Un comentario aparte merece el capítulo dedicado a los “Derechos sociales y de solidaridad”, previstos en las diversas fracciones del artículo 26, donde se prevé el derecho a un mínimo estándar de bienestar y al desarrollo; derecho a la educación; la protección de las personas mayores de 65 años y a las personas con capacidades diferentes; el derecho a un medio ambiente saludable, la protección de la familia: el derecho a una

vida libre de violencia; el derecho al deporte y la recreación: el derecho a la alimentación para jóvenes y adolescentes; el derecho de la familia a vivienda digna.

Cabe destacar que en Tlaxcala se encomienda al Tribunal Superior de Justicia, actuando en calidad del Tribunal Constitucional, conocer “De los medios de defensa que hagan valer los particulares contra leyes o actos de autoridades que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución” (artículo 81, fracción I).

Por último, lo relacionado con la Comisión de Derechos Humanos de la entidad se encuentra en los artículos 54, 81 y 96; lo relativo al órgano encargado del acceso a la información pública, en el artículo 97.

29. *Tamaulipas*

La Constitución Política del Estado de Tamaulipas¹⁰⁶ contiene en su artículo 16 una cláusula general de reconocimiento de las garantías individuales previstas en la Constitución federal y los derechos previstos en los tratados internacionales,¹⁰⁷ y agrega los siguientes derechos: lo relativo a la calidad de ciudadano y los derechos y deberes inherentes a ésta, incluyendo los de naturaleza política y el derecho de petición (artículos 6 a 12). Es interesante agregar que esta Constitución incluye en el tercer párrafo del artículo 16, un mandato al legislador y autoridad ejecutiva para adoptar las medidas necesarias para la aplicación de los derechos a la alimentación, la salud, educación, trabajo, vivienda y medio ambiente; el derecho de propiedad, la libertad de reunión y asociación y la igualdad de oportunidades entre el hombre y la mujer en los ámbitos político, económico, social y cultural; derecho a un medio ambiente sano; acceso a la información pública y protección de la intimidad, dignidad y privacidad de las personas (artículo 17); el derecho a la educación se plantea como

¹⁰⁶ Promulgada el 27 de enero de 1921.

¹⁰⁷ “Artículo 16. El pueblo de Tamaulipas establece que el respeto a las libertades y derechos fundamentales constituye la base y el objeto de las instituciones públicas y sociales. En consecuencia, en el Estado toda persona goza de las garantías individuales reconocidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y condiciones que la misma establece; y disfruta de las libertades y derechos fundamentales contenidos en los tratados internacionales de los que forma parte el Estado Mexicano, en términos de lo dispuesto por el artículo 133 de la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

uno de los deberes de los habitantes el estado en la fracción IV del artículo 18, y más adelante, en los artículos 138 a 143; el derecho a la salud (artículo 144), el fundamento jurídico del organismo estatal no jurisdiccional de protección de los derechos humanos (artículo 126).

30. Veracruz

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave,¹⁰⁸ en su artículo 4o., dentro del capítulo intitulado atinadamente “De los derechos humanos”, establece una cláusula general de incorporación de derechos, que incluye a los derechos previstos en los tratados y las leyes generales,¹⁰⁹ así como aquellos establecidos a nivel local por vía judicial. Además de dicha cláusula, se establecen como derechos humanos: el derecho a que la libertad de las personas no sea afectada más que por las razones que prevea la ley (artículo 4o.); la garantía judicial de los derechos humanos establecidos a nivel local (artículos 4o., 56 fracciones I y II y 64 fracción I); la prohibición de la pena de muerte (artículo 4o.); los derechos y la protección de los pueblos indígenas (artículo 5o.); los derechos de igualdad y no discriminación, al honor, a la intimidad personal y familiar y a la personalidad, la prohibición de discriminación contra la mujer, el derecho de acceso a la información pública y el derecho de rectificación (artículo 6o.);¹¹⁰ el derecho de petición y el tiempo máximo de respuesta, que será de cuarenta y cinco días hábiles

¹⁰⁸ Texto producto de la sustancial reforma publicada en la *Gaceta Oficial* del 3 de febrero de 2000, que modificó el texto original de la Constitución del 25 de septiembre de 1917, de manera que puede hablarse materialmente de un nuevo instrumento constitucional al derogar los artículos 85 al 141 y reformar del 1 al 84. Véase la página electrónica del Congreso de Veracruz en <http://www.legisver.gob.mx/leyes/nConstitucion.htm>, última visita el 18 de abril de 2009.

¹⁰⁹ El artículo 4o., en sus párrafos segundo y tercero, señala: “Toda persona gozará de los derechos que establecen la Constitución y las leyes federales, los tratados internacionales, esta Constitución y las leyes que de ella emanen; así como aquellos que reconozca el Poder Judicial del Estado.

Las autoridades del Estado, en su correspondiente esfera de atribuciones, tienen el deber de generar las condiciones necesarias para que las personas gocen de los derechos que establece esta Constitución; así como proteger los que se reserve el pueblo de Veracruz mediante el juicio de protección de derechos humanos; la violación de los mismos implicará la sanción correspondiente y, en su caso, la reparación del daño, en términos de ley”.

¹¹⁰ Derecho consagrado por la reforma constitucional del 14 de noviembre de 2008.

(artículo 7o.); el fundamento de la afirmativa ficta ante el silencio administrativo, en los casos que establezca la ley (artículo 7o.); el derecho a vivir en un ambiente saludable y equilibrado (artículo 8o.); el derecho de acción popular en materia ambiental (artículo 8o.); el derecho de propiedad (artículo 9o.); el derecho a la educación (artículo 10); la calidad de ciudadano y lo relativo a los derechos políticos de éste (artículos 14-16); el fundamento del organismo local no jurisdiccional de protección de los derechos humanos (artículo 67, fracción II).

31. *Yucatán*

La Constitución Política del Estado de Yucatán¹¹¹ incluye en su artículo 1o. una cláusula general de incorporación de los derechos fundamentales previstos en la Constitución Política y los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano en materia de derechos humanos;¹¹² se incorporan al artículo primero los derechos de los niños, y en el artículo 2o. el deber correspondiente de las autoridades de respetar y hacer respetar tales derechos.¹¹³ Entre los derechos adicionales que contiene esta Constitución se encuentran: los derechos de los pueblos¹¹⁴ y comunidades indígenas y la cláusula de prohibición de discriminación (artículos 2 y 7 *bis* en materia de derechos de los pueblos indígenas),¹¹⁵ la calidad de

¹¹¹ Publicada originalmente el 14 de enero de 1918, con sucesivas reformas a la fecha.

¹¹² “Artículo 1. Todos los habitantes del Estado de Yucatán, gozarán de las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las derivadas de los Acuerdos o Tratados Internacionales, en los que el Estado Mexicano sea parte, y las establecidas en ésta Constitución” (cursivas nuestras).

¹¹³ “Artículo 2. El Estado de Yucatán, por medio de sus Poderes Públicos, asegura a los habitantes del mismo, que respetará y hará respetar las mencionadas garantías”.

¹¹⁴ Debemos tomar en cuenta que la referencia al criterio de aplicabilidad de las disposiciones en materia de derechos de los pueblos indígenas o criterio de adscripción que se establece en la Constitución de Yucatán, como la conciencia de la pertenencia al pueblo maya, pudiera representar un conflicto, toda vez que el pueblo maya se extendió —como lo señala el mismo artículo segundo— más allá de las fronteras de la entidad.

¹¹⁵ En el párrafo tercero del artículo dos, al referirse a la composición pluricultural de la entidad, se hace una referencia a los pueblos indígenas bastante cercana al contenido del inciso b) del artículo 1 del Convenio 169 de la OIT aprobado por el Senado el 11 de julio de 1990 de acuerdo con el decreto publicado en el *DOF* el 3 de agosto de ese mismo año, aunque la reforma en la materia es de cuatro fechas: 9 de septiembre de 2005, 1 de octubre de 2006, 11 de abril 11 de 2007, esta última reforma que adiciona nueva párrafos, y 15 de diciembre 15 de 2007.

ciudadano y lo relacionado con los derechos políticos y otros propios de la misma (artículos 6 a 11); el derecho a la educación (artículo 30, fracción XV); el derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado y saludable (artículo 86); el acceso a la información estatal sobre medio ambiente (artículo 86); el derecho al trabajo (art. 88); el derecho de propiedad y la protección del patrimonio familiar (artículos 89 y 90); la prohibición de actividades que generen sentimientos inhumanos o crueles, o de odio y antipatía, o de rebajamiento y degradación de la personalidad humana (artículo 92); la protección y asistencia de los niños desamparados y de los mayores incapacitados física y mentalmente (*sic*) (artículo 93). Por otro lado, en el artículo 75 *bis* se establece el fundamento del organismo no jurisdiccional de protección de los derechos humanos, en tanto que el artículo 75 *ter* desarrolla lo relativo al organismo estatal de acceso a la información y protección de datos personales. Otra referencia al derecho garantizado por este organismo la encontramos en la fracción XIV del artículo 87, relativa a las funciones específicas del estado.¹¹⁶

32. *Zacatecas*

La reciente Constitución Política del Estado de Zacatecas¹¹⁷ contiene una cláusula general amplia relativa a los derechos básicos en su artículo 21,¹¹⁸ y contempla un extenso catálogo de derechos de diversa índole, como son: de la calidad de ciudadano y el régimen de derechos políticos y obligaciones propios de ella (artículos 13-19); la igualdad jurídica y de oportunidades entre el hombre y la mujer (artículo 22); el fundamento del organismo estatal no jurisdiccional de protección de los derechos humanos (artículo 23); la protección estatal de los derechos humanos de los zacatecanos en territorio nacional o en el extranjero (artículo 24); el

¹¹⁶ Véase el decreto de esta última reforma publicado en el *Diario Oficial* de Yucatán el 18 de agosto de 2008 en la dirección electrónica <http://www2.scjn.gob.mx/legislacionestatal/Textos/Yucatan/08141113.pdf> última visita el 16 de abril de 2009.

¹¹⁷ Publicada en el *Periódico Oficial* del 11 de julio de 1998, en vigor en lo general, el 16 de agosto de 1998.

¹¹⁸ “Artículo 21. En el Estado de Zacatecas todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los derechos establecidos por la Constitución Política del Estado y las leyes que de ellas emanen, cuya vigencia no podrá suspenderse ni restringirse sino en los casos y mediante los procedimientos que los respectivos ordenamientos determinen”.

derecho a que el estado combata las causas de la migración que lesiona la dignidad humana (artículo 24); la protección a la familia y el apoyo estatal a la niñez, la juventud, los ancianos y las personas con discapacidad (artículo 25); la difusión de la cultura (artículo 25); los derechos específicos de los niños, entre ellos los que señala la Declaración de los Derechos del Niño, de Naciones Unidas (artículo 25); el tratamiento de los niños infractores de leyes (artículo 25); los derechos particulares de las personas de la tercera edad (artículo 25); el derecho de toda persona a la salud, la asistencia social, la vivienda, el descanso, la recreación, protección de sus bienes y la paz y la seguridad públicas (artículo 26); el derecho a la educación (artículo 27); el derecho al trabajo digno, socialmente útil y remunerado (artículo 28); el derecho de petición y el tiempo de respuesta máximo de 30 días hábiles (artículo 29); el derecho a un medio ambiente adecuado y sano (artículo 30); el derecho a la justicia (artículo 31); la asistencia jurídica gratuita a las personas cuya condición social les impida hacer valer sus derechos (artículo 31); la prohibición de las detenciones arbitrarias (artículo 32); los derechos de los detenidos (artículo 32); la protección del patrimonio artístico y cultural en la entidad (artículo 33); el deber del Estado de dictar políticas para la eficacia de los derechos sociales (artículo 34); que el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos sociales no tengan más límites que los recursos disponibles (artículo 34).

V. CONSIDERACIONES DERIVADAS DEL ANÁLISIS DE LOS DOCUMENTOS CONSTITUCIONALES LOCALES

Del análisis mostrado en el punto anterior se derivan diversas consideraciones generales y específicas sobre la situación que guardan las Constituciones de las entidades federativas con respecto a los derechos humanos. Enseguida haremos un recuento de lo más sobresaliente.

1. Salvo las Constituciones de Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla y Tabasco, el resto contienen cláusula expresa de incorporación de los derechos que establece la Constitución federal. Sin embargo, aun las Constituciones que carecen de la cláusula señalada poseen en su texto ciertos derechos o un catálogo amplio de éstos.

2. Las cláusulas generales previstas en los documentos constitucionales locales hacen explícito y confirman el compromiso de las entidades federativas con el respeto y observancia de los derechos humanos. No

son meras cláusulas enunciativas, sino que poseen un valor normativo específico, al estar contempladas en documentos constitucionales locales, y con ello están dotadas de la autoridad de éstas con respecto a los servidores públicos de la entidad respectiva.

Por otra parte, las cláusulas son contestes, aunque hay cierta variación respecto a los términos en que son formuladas, algunas de ellas con un lenguaje propio del siglo XIX. En este sentido, podrían ser depuradas en principio para ajustarlas a los términos modernos en la materia, pero también podrían ser ampliadas en su sentido y alcance; por ejemplo, para hacer referencia homogénea, al menos, a los derechos humanos previstos, además de en la Constitución federal, en los tratados de los que México es Estado parte, pero también podrían hacer referencia a los criterios de los órganos internacionales de supervisión en materia de derechos humanos, tanto universales como regionales, en el sentido marcado por Sinaloa y Tlaxcala.

De esta forma, el texto de las cláusulas generales podría ser enriquecido para fortalecer la eficacia de los derechos humanos, ya sean derivados directamente de los tratados internacionales ratificados por México (como ya lo hacen al menos diez entidades) o de la interpretación realizada por los órganos de supervisión internacional, contemplando no sólo la vigencia de derechos individuales y sociales a favor de los habitantes, sino también los señalados en tales instrumentos internacionales.

En virtud de lo anterior, en principio, si las Constituciones locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal no contemplaran disposiciones relativas a los derechos humanos, esto no alteraría sus deberes de observancia respecto a los derechos previstos en la Constitución federal y en los tratados internacionales ratificados por México. No obstante esta consideración técnico-jurídica, consideramos que es positivo enfatizar los compromisos de las entidades federativas y del Distrito federal con relación a la observancia de los derechos humanos previstos en la *carta magna* y aquellos incorporados al ordenamiento vía normas o criterios de fuente internacional.

3. Un número importante de textos fundamentales hacen referencia expresa y directa a los tratados internacionales y aun a instrumentos internacionales en general: Chihuahua, Durango, Jalisco (que alude a la Declaración Universal de los Derechos Humanos), Querétaro, Sinaloa, Tlaxcala, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas (sólo a la Declaración de los Derechos del Niño); en el caso de Sinaloa y Tlaxcala, incluso

hacen referencia al papel de las decisiones de los organismos internacionales —Sinaloa en específico, además, a los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos— como pauta en la interpretación de los derechos humanos previstos al nivel local; Chihuahua señala que la actuación de las autoridades y la interpretación de los derechos deberá ser congruente con los instrumentos internacionales. En este grupo de entidades incluso habría que mencionar a San Luis Potosí, que en su cláusula de reconocimiento alude al de las garantías individuales, y expresamente también a los derechos humanos; otro ejemplo es el de Hidalgo, que al hacer referencia a la competencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos señala la protección de los derechos humanos previstos en la Constitución y en los tratados internacionales.

En estos casos, los derechos humanos derivados de los aproximadamente cien tratados internacionales de los que México es Estado parte a la fecha poseen rango constitucional o supraconstitucional, al menos a nivel local.

Las Constituciones de Sinaloa y Tlaxcala pueden ser consideradas como las más avanzadas en materia de reconocimiento de los derechos humanos. Lo anterior, en virtud de que además de hacer alusión a instrumentos internacionales, también lo hacen de los criterios de organismos internacionales o jurisprudencia internacional.¹¹⁹

4. Los siguientes diez estados prohibían de manera absoluta la pena de muerte, incluso antes de la reforma de 2005 al artículo 22 de la Constitución federal:¹²⁰ Baja California Sur, Chihuahua, Colima, Estado de México, Hidalgo, Michoacán, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tlaxcala y Veracruz; el estado de Nuevo León la prohibía sólo de manera parcial, tal como se encontraba previsto en el texto previo de la Constitución federal.¹²¹

¹¹⁹ Cabe señalar que las entidades que hacen alusión a instrumentos internacionales, y no sólo a tratados, reconocen un universo más amplio de textos. Esto significa dar validez jurídica a instrumentos simplemente suscritos, aunque cuando los mismos no hayan sido formalmente ratificados o que no requieran ratificación, como por ejemplo, otros instrumentos declarativos como la Declaración Americana de Derechos y Deberes de la Persona de 1948, la Declaración sobre Derecho al Desarrollo de 1986, o la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007, entre muchas otras.

¹²⁰ *Diario Oficial de la Federación*, 9 de diciembre de 2005. El artículo 22, en su primera parte, señala de manera contundente: “Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia...”.

¹²¹ El artículo 22 constitucional establecía antes de la reforma de 2005 en su parte contundente: “Queda también prohibida la pena de muerte por delitos políticos, y en cuanto a

5. La Constitución de los estados de Coahuila (en este caso el error judicial debe ser grave), Sinaloa y Tlaxcala, de manera expresa (en estos dos últimos casos el derecho a una indemnización abarca también lo relativo a afectaciones arbitrarias de la libertad personal, aun cuando no provengan de error judicial), y aquellos otros que reconocen los derechos derivados de instrumentos internacionales lo admiten de manera implícita, pues tal derecho está previsto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos; también irían en esta línea Chihuahua, Durango, Jalisco, Querétaro, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán.

6. La igualdad, la educación, la protección a la salud, la propiedad, el reconocimiento y los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, la protección de la familia y de los grupos vulnerables, el derecho a un medio ambiente saludable y, en menor medida, el derecho a gozar de vivienda digna y decorosa, son una constante a nivel local, en términos armónicos con lo que establece la Constitución federal sobre dichos temas.

7. El tiempo máximo de respuesta de las autoridades al ejercicio del derecho de petición se ha fijado de manera expresa en algunas entidades; por ejemplo, Puebla, de 8 días hábiles; Coahuila, de 15 días, Chihuahua, de 15 días hábiles como regla general; Durango, de 90 días naturales; Tlaxcala, de 30 días hábiles; Veracruz, de 45 días hábiles, y Zacatecas, de 30 días hábiles.

8. La totalidad de las Constituciones prevén lo relativo a la calidad de ciudadano y lo relacionado con los derechos y deberes inherentes a ésta, incluyendo los derechos de participación política y el voto activo y pasivo, así como la pérdida de dicha calidad, la suspensión de derechos y el procedimiento para la recuperación de éstos.

9. Con respecto al valor y eficacia normativa de los derechos previstos a nivel local, es necesario señalar que, como regla general, los derechos previstos en tales instrumentos gozan de la autoridad y jerarquía del resto de las Constituciones locales, respecto de las cuales los servidores públicos de la entidad de que se trate tienen el deber de acatar y hacer cumplir, lo cual se ve reforzado expresamente por la protesta o juramento que exi-

los demás, sólo podrá imponerse al traidor a la Patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden militar”.

gen las Constituciones locales a todo servidor público, en el sentido de respetar y dar eficacia a las mismas.¹²²

No obstante lo anterior, se debe destacar que todas las entidades federativas cuentan con organismos no jurisdiccionales de protección de los derechos humanos, y sólo algunas de ellas prevén explícitamente mecanismos de garantía judicial respecto a algunos derechos, como son, por ejemplo, los casos de Chihuahua con relación a la protección de la libertad personal, el derecho de petición, y la impartición de justicia civil y penal en materia indígena; Tlaxcala, que otorga dicha facultad genérica al Tribunal Superior de Justicia del Estado actuando como tribunal de control constitucional, y Veracruz, tratándose de los derechos humanos reconocidos a nivel local y en los tratados internacionales, con excepción de los que estén contemplados en la Constitución federal en forma de garantías individuales. Se observa también una alusión creciente a los órganos para vigilar y garantizar el acceso a la información pública.

A este respecto, en tanto la totalidad de las entidades de la República no contemplen mecanismos locales de protección judicial de los derechos que prevén, y sin desconocer que los mecanismos locales existentes aún están por probar su verdadera eficacia y necesaria armonización con los instrumentos federales,¹²³ opinamos que el juicio de amparo podría

¹²² Cabe recordar que la Constitución federal señala expresamente en su artículo 128 que “Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su cargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen”.

¹²³ Véase a este respecto el criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación derivado de una controversia constitucional, bajo el rubro “Controversia constitucional. La facultad otorgada a la Sala constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz-Llave para conocer y resolver el Juicio de Protección de Derechos Humanos, previsto en la Constitución Política de esa entidad federativa, no invade la esfera de atribuciones de los tribunales de la federación, pues aquél se limita a salvaguardar, exclusivamente, los derechos humanos que establece el propio ordenamiento local”. En cuyo texto se señala que los preceptos de la Constitución de Veracruz, en los que se establece el “amparo local”, no invaden las atribuciones de los tribunales de la Federación, en tanto que el instrumento para salvaguardar los derechos humanos que prevé la Constitución local citada se limita exclusivamente a proteger los derechos humanos que dicha Constitución reserva a los gobernados de esa entidad federativa, mientras que el juicio de amparo, consagrado en los artículos 103 y 107 de la propia Constitución federal, comprende la protección de las garantías individuales establecidas en la parte dogmática del pacto federal, de manera que la mencionada Sala Constitucional carece de competencia para resolver sobre el apego de actos de autoridad a la carta magna. Lo anterior se corrobora si se toma en consideración que el instrumento jurídico local difiere del juicio de garantías en cuanto a su finalidad, ya que prevé que la violación de los derechos

jugar un papel fundamental en la garantía de los derechos humanos incorporados a nivel local y no sólo a nivel federal,¹²⁴ al menos así lo han dejado ver implícitamente algunos criterios jurisprudenciales sobre el control de constitucionalidad de las leyes con respecto a la Constitución local, como por ejemplo los siguientes criterios judiciales:

CONSTITUCIÓN LOCAL. SI SE RECLAMA EN AMPARO SU TRANSGRESIÓN POR UNA LEY EMITIDA POR EL CONGRESO ESTATAL, CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo y 10, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de los recursos de revisión interpuestos en contra de las sentencias que pronuncien los Juzgados de Distrito en la audiencia constitucional cuando se impugnan leyes locales, por estimarlas directamente violatorias de la Constitución Federal. En tal virtud, *si se impugnan las disposiciones de una ley local por estimarlas contrarias a la Constitución Política de una entidad federativa, esto es, no por considerarlas directamente violatorias de la Constitución Federal, la Suprema Corte carece de competencia para conocer de la revisión interpuesta en contra de la sentencia pronunciada por el Juez Federal, correspondiendo la misma a un Tribunal Colegiado de Circuito*¹²⁵ (énfasis agregado).

humanos que expresamente se reserven implicará la sanción correspondiente y, en su caso, la reparación del daño conforme lo dispone el artículo 4o. de la propia Constitución estatal, lo que no acontece en el indicado mecanismo federal. Controversia constitucional 16/2000. Ayuntamiento del Municipio de Córdoba, Estado de Veracruz. 9 de mayo de 2002. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy 6 de agosto en curso, aprobó, con el número XXXIII/2002, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación no es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a seis de agosto de dos mil dos. XXXIII/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XVI, agosto de 2002, p. 903.

¹²⁴ Elisur Arteaga opina a este respecto que: “A falta de un sistema expreso, similar al juicio de amparo a nivel local al que se recurra para salvaguardar la ampliación de garantías, los particulares, para lograrlo, pueden recurrir al juicio de garantías federales a fin de exigir se cumplan los principios de que un acto de autoridad debe estar fundado y motivado; que se cumplan las formalidades del procedimiento y conforme con leyes expedidas con anterioridad”. Arteaga Nava, Elisur, *Derecho constitucional, instituciones federales, estatales y municipales*, México, UNAM, 1994, t. II, p. 57.

¹²⁵ 2a. LIX/98, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. VII, abril de 1998, p. 246.

CONSTITUCIÓN LOCAL. CUANDO SE RECLAMAN EN AMPARO SUS REFORMAS, POR NO AJUSTARSE A LOS REQUISITOS QUE PARA ELLO ESTABLECE, COMPETE A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO CONOCER DE LA REVISIÓN. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 84, fracción I, inciso a) de la Ley de Amparo y 11, fracción V, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de los recursos de revisión interpuestos en contra de las sentencias que pronuncien los juzgados de Distrito en la audiencia constitucional cuando se impugnan leyes locales, por estimarlas directamente violatorias de la Constitución Federal. *En tal virtud, si se impugnan las reformas efectuadas a la Constitución local, por no haberse ajustado a los requisitos establecidos por dicho ordenamiento para ello, pero no por estimarlos directamente violatorios de la Constitución Federal, el Tribunal Pleno carece de competencia para conocer de la revisión interpuesta en contra de la sentencia pronunciada por el juez federal, correspondiendo la misma a un Tribunal Colegiado de Circuito*¹²⁶ (énfasis agregado).

Como puede observarse, ambos criterios hacen referencia, por una parte, a la impugnación de leyes locales con respecto a la Constitución local y, por la otra, a la impugnación de las reformas a esta última, por no ajustarse a las reglas previstas en la misma. No se menciona la posibilidad para impugnar actos de las autoridades por actos u omisiones que impliquen la transgresión a los derechos previstos en las Constituciones locales, pero atendiendo a la procedencia del amparo por “leyes” o por “actos” de las autoridades, cabría la posibilidad de abrir un campo amplísimo de garantía de derechos humanos a nivel local vía mecanismos federales.

Por supuesto, lo mejor sería provocar la interpretación armónica de los preceptos constitucionales federales, locales y los tratados internacionales, mencionando como fundamento de la demanda que se interponga, derechos previstos precisamente en la Constitución federal, en los tratados internacionales y en las Constituciones locales.

Sobre el particular, recientemente se han emitido dos interesantes tesis de jurisprudencia que abren un nuevo panorama para la exigibilidad y justiciabilidad de los derechos humanos previstos en los tratados internacionales. Dichos criterios se transcriben textualmente por su relevancia:

¹²⁶ P. XV/90, *Semanario Judicial de la Federación*, octava época, t. V, primera parte, enero-junio de 1990, p. 16.

Derechos humanos, los tratados internacionales suscritos por México sobre los. Es posible invocarlos en el Juicio de Amparo al analizar las violaciones a las garantías individuales que impliquen la de aquéllos.¹²⁷ Los artículos 1o., 133, 103, fracción I, y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen respectivamente: que todo individuo gozará de las garantías que ella otorga; que las leyes del Congreso de la Unión, que emanen de ella, y los tratados acordes a la misma, serán la Ley Suprema de toda la Unión; que los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; y, las bases, los procedimientos y las formas para la tramitación del juicio de amparo. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ubicó a los tratados internacionales por encima de las leyes federales y por debajo de la Constitución, según la tesis del rubro: *Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en su segundo plano respecto de la Constitución federal (Ius 192867)*. De ahí que si en el amparo es posible conocer de actos o leyes violatorios de garantías individuales establecidas constitucionalmente, también pueden analizarse los actos y leyes contrarios a los tratados internacionales suscritos por México, por formar parte de la Ley Suprema de toda la Unión en el nivel que los ubicó la Corte. Por lo tanto, pueden ser invocados al resolver sobre la violación de garantías individuales que involucren la de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales suscritos por México.

SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL AMPARO. PROCEDE TRATÁNDOSE DE VIOLACIONES A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES Y A LOS TRATADOS INTERNACIONALES SUSCRITOS POR MÉXICO QUE ATENTEN CONTRA LA LIBERTAD DE LAS PERSONAS Y SUS SECUELAS.¹²⁸ Es posible aplicar la suplencia de la queja deficiente prevista por la fracción II, del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, en un caso donde se reclame el pago del daño moral derivado de la privación ilegal de la libertad personal pues, conforme al criterio del más Alto Tribunal de la Nación sobre la protección superior, jurídica y axiológicamente hablando de la libertad de las personas, ésta es susceptible de salvaguardar, con fundamento en los artículos 1o., 14, 16, 103 y 107 y demás relativos de la Constitución Política de los Estados

¹²⁷ Amparo directo 344/2008, Séptimo Tribunal Colegiado en materia civil del primer circuito, 10 de julio de 2008. Unanimidad de votos. I.7o.C.46 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XXVIII, agosto de 2008, p. 1083.

¹²⁸ Amparo directo 344/2008, Séptimo Tribunal Colegiado en materia civil del primer circuito, 10 de julio de 2008. Unanimidad de votos. Tesis: I.7o.C.47 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XXVIII, agosto de 2008, p. 1204.

Unidos Mexicanos. A lo anterior, debe sumarse lo previsto por los tratados internacionales, en términos del artículo 133 constitucional, en lo referente a las medidas que deben adoptar los Estados para la protección de los derechos humanos, pues el acto privativo tiene consecuencias que atentan contra el honor y la reputación de las personas que también es un derecho fundamental inherente a los seres humanos que debe ser protegido con la misma intensidad que la privación ilegal de libertad por derivar de ésta.

10. Otros aspectos que deben destacarse son, por ejemplo:

- Sinaloa y Tlaxcala, prohíben expresamente el uso en cualquier procedimiento de la prueba obtenida ilegalmente;
- Zacatecas, que en materia de cumplimiento de derechos sociales no impone más límite que los recursos disponibles, en armonía con lo que establecen los instrumentos internacionales en la materia;
- Sinaloa, Tlaxcala y Veracruz, cuyo apartado sobre derechos de la persona se intitula adecuadamente *Derechos humanos*;
- Nuevo León, Sinaloa y Tlaxcala, que reconocen que el catálogo de derechos que prevé es meramente enunciativo y no limitativo;
- Estado de México, Sinaloa y Tlaxcala, que prohíben la pena de prisión perpetua;
- Tlaxcala, que establece el derecho de decidir libremente, en el marco de la ley, de los propios *órganos, tejidos y células para destinarlos a la donación o para recibirlos en trasplante, sin fines de lucro y con el propósito de reducir la morbi-mortalidad por padecimientos susceptibles de ser corregidos mediante este procedimiento. Para tal efecto, el Estado promoverá la cultura de la donación de órganos, tejidos y células y proveerá los procedimientos necesarios para su acceso y aplicación* (fracción XIII del artículo 19).
- Veracruz, de manera condicionada a lo que establezca la ley, y Chihuahua en el término genérico de seis meses, prevén el derecho de afirmativa ficta de las solicitudes dirigidas a las autoridades administrativas;
- Coahuila y Sinaloa, cuya Constitución consagra expresamente el derecho a la presunción de inocencia.

VI. CONCLUSIONES

Primera. El catálogo de derechos fundamentales, individuales y colectivos previstos en la Constitución federal y los derivados de cerca de cien tratados internacionales de derechos humanos ratificados por México vinculan jurídicamente a los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno sin necesidad de que las Constituciones de las entidades federativas hagan algún señalamiento expreso a este respecto.

Segunda. No obstante lo anterior, la mayoría de los instrumentos constitucionales locales contienen cláusulas de incorporación o reconocimiento de los derechos previstos en la Constitución federal, y por lo menos diez hacen referencia a los derivados de los instrumentos o los tratados internacionales de derechos humanos, incluyendo aquellas, como Sinaloa y Tlaxcala, que hacen referencia a los criterios de organismos internacionales de derechos humanos, como pueden ser los del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas o la Comisión y la Corte interamericanas de Derechos Humanos. De manera adicional, se han incorporado al texto de dichas Constituciones, diversos derechos, que por lo regular son reproducciones de los previstos en la Constitución federal, o semejan aquellos que se encuentran en tratados generales o específicos en materia de derechos humanos.

Tercera. La interpretación del artículo 1o. de la carta magna más favorable a la dignidad y libertad de la persona humana admite que las entidades federativas incorporen derechos no previstos en la Constitución federal o que amplíen el sentido y alcance de los que ésta contempla como estándares mínimos. Esto refuerza la imperactividad local de los derechos en orden a su aplicación, a la vez que fomentan su difusión y conocimiento entre la población y las autoridades.

Las Congresos locales, al formar catálogos de derechos a nivel interno, deben hacerlo conscientes de que se encuentran vinculados jurídicamente por los previstos en la Constitución federal y en los tratados internacionales ratificados por México. De ahí que el margen para la verdadera innovación no es ilimitado. En tal sentido, como afirmamos en otra parte del presente trabajo, la mejor pauta a seguir por las entidades de la República es expresar en términos amplios la cláusula de incorporación o de reconocimiento de los derechos previstos a nivel federal y en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados, e incorporar de manera expresa al texto constitucional local sólo aquellos derechos

que no estén ya reflejados en la Constitución federal, a menos que sea para ampliar claramente su ámbito protector a favor de la persona, o incorporar directamente algún derecho específico previsto en algún tratado pendiente de ratificación.

Cuarta. Se debe reconocer que las Constituciones locales son un vehículo importante de expresión de derechos humanos, y así lo han demostrado en muchos casos, al incorporar o prever derechos que a nivel de la Constitución federal no encuentran disposiciones similares, y que ameritan ser recogidos por esta última, para reforzar su observancia obligatoria a nivel nacional. Tal es el caso de la prohibición de la pena de prisión perpetua, la presunción de inocencia de manera amplia, la indemnización por afectaciones ilegales a la libertad personal, la prohibición de la utilización de pruebas obtenidas ilícitamente, o el reconocimiento de los derechos humanos previstos en los tratados internacionales, en armonía con el sentido que ha dado la Suprema Corte de Justicia al artículo 133 constitucional.

Quinta. Si bien existen disposiciones en las Constituciones locales que permiten afirmar el deber de las autoridades en hacer cumplir los derechos humanos previstos en éstas, es recomendable que continúe el desarrollo de la justicia constitucional local, que en uno de sus aspectos se ocupa de la eficacia de los derechos fundamentales, a efecto de contar con sistemas jurisdiccionales locales eficaces de protección de los derechos humanos, que complementa al de tipo no jurisdiccional formado por los órganos de protección en las entidades federativas y la CNDH, y a la protección que se brinda a nivel nacional a través del juicio de amparo primordialmente.

Sexta. Es importante aclarar el sentido de los criterios de jurisprudencia que hasta ahora se han emitido sobre el control de constitucionalidad local a cargo de los tribunales de amparo, pues de la decisión definitiva que se tome a este respecto depende el rumbo que tendrá el desarrollo de la justicia constitucional local en la protección de los derechos humanos en México. En efecto, si se decide ampliar la función protectora del amparo a los derechos humanos previstos en los tratados internacionales, también habrá que pensar en los que se encuentran en las Constituciones de las entidades federativas, y que no tienen un derecho correspondiente en la Constitución federal o en los propios tratados internacionales.

Séptima. La existencia de un desarrollo importante de los derechos humanos a nivel local hace necesario que la academia se ocupe más amplia

y profundamente sobre el tema, de manera que se logre su sistematización adecuada y deje de ser obviado cuando se hace referencia al tema de los derechos humanos en México, hasta ahora con referencia exclusiva a la Constitución federal, y en menor medida a los tratados de derechos humanos ratificados por México. De esta manera, se propone la inclusión de un componente en los planes y programas de estudio de las universidades, sobre el análisis del derecho local de los derechos humanos.