

**Demanda de acción de
inconstitucionalidad, promovida por la
Comisión Nacional de los Derechos
Humanos.**

**Ministros que integran el Pleno de
la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

*Pino Suárez 2, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc,
C.P. 06065, Ciudad de México.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acredito con copia certificada del acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Carretera Picacho-Ajusco 238, piso 7, Colonia Jardines en la Montaña, Delegación Tlalpan, C. P. 14210, Ciudad de México; designo como delegados, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Rubén Francisco Pérez Sánchez, Rosaura Luna Ortiz, Jorge Luis Martínez Díaz, y Ricardo Higareda Pineda, con cédulas profesionales números 1508301, 3547479, 1985959 y 1681697, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír notificaciones a los licenciados José Cuauhtémoc Gómez Hernández y César Balcázar Bonilla; así como a Paulina Montserrat Pérez Navarro, Diana González Gómez, Cinthia Paola Rangel Rojas y Giovanna Gómez Oropeza; con el debido respeto comparezco y expongo:

De conformidad con lo dispuesto en el inciso g), de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo, del precepto constitucional y fracción citados y 60, de la Ley Reglamentaria, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los términos que a continuación se expondrán:

En acatamiento al artículo 61, de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

I. Nombre y firma del promovente:

Luis Raúl González Pérez, en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

II. Los órganos legislativos y ejecutivos que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:

A. Órgano Legislativo: Congreso del Estado de Coahuila.

B. Órgano Ejecutivo: Gobernador Constitucional del Estado Coahuila.

III. La norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó:

Artículos 10, fracción III, párrafo cuarto, en la porción normativa “bajo la disponibilidad presupuestal”; 12, párrafo segundo, en la porción normativa “determinará la necesidad de asistir a la víctima”; 46 en la porción normativa “ambos considerados como graves”; 48, párrafo primero y párrafo segundo, en las porciones normativas “graves”; 56, fracciones IV y V, en las porciones normativas “graves”; 67, párrafo tercero; y 114, párrafo primero, en la porción normativa “graves” todos de la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Publicados el día 29 de agosto de 2017, en el número 69 del Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, mediante Decreto núm. 922 por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Artículos, cuyos textos son de la literalidad siguiente:

“Artículo 10. Las víctimas son titulares de los derechos en particular establecidos en la Ley General de Víctimas y demás disposiciones en la materia, entre los que se encuentran:

I a II...

III...

a) a f) ...

...

...

*Las medidas de atención, asistencia, ayuda y demás establecidas en esta Ley, se brindarán exclusivamente por las instituciones públicas de la entidad y municipios, a través de los programas, mecanismos y servicios con que cuenten, salvo en los casos urgentes o de extrema necesidad en los que se podrá recurrir a instituciones privadas **bajo la disponibilidad presupuesta**. Así mismo, se brindarán en los supuestos señalados en la Ley General de Salud.”*

*“**Artículo 12.** La atención inmediata es aquella brindada a una persona con la finalidad de preservar el mínimo estado de bienestar físico, psíquico, jurídico, familiar, y cualquier otro que afecte su esfera personal, y cuya ausencia al momento de ser solicitada pone en riesgo cualquiera de los estados de bienestar señalados en este párrafo.*

*La gravedad del daño sufrido por las víctimas **determinará la necesidad de asistir a la víctima**, en la prestación de servicios y en la implementación de acciones dentro de las instituciones encargadas de brindarles atención y tratamiento.*

...”

*“**Artículo 46.** La compensación se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos o la comisión de delitos, **ambos considerados como graves**, en aquellos casos en que la víctima haya sufrido daño o menoscabo a su libertad o si la víctima directa hubiera fallecido o sufrido un deterioro incapacitante en su integridad física y/o mental, incluyendo el error judicial, de conformidad con lo que establece esta Ley y el Reglamento.”*

*“**Artículo 48.** Todas las víctimas de violaciones **graves** a los derechos humanos serán compensadas, en los términos y montos que determine la resolución que emita en su caso:*

I a IV...

La compensación por concepto de violaciones **graves** a derechos humanos, podrá exigirse sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas que los mismos hechos pudieran implicar y conforme lo dispuesto por la presente Ley.”

“**Artículo 56.** Las medidas de no repetición son aquéllas que se adoptan con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos y para contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza. Estas consistirán en las siguientes:

I. a III...

IV. Limitar la participación en el gobierno y en las instituciones políticas de los dirigentes políticos que hayan planeado, instigado, ordenado o cometido violaciones **graves** de los derechos humanos;

V. La exclusión en la participación en el gobierno o en las fuerzas de seguridad de los militares, agentes de inteligencia y otro personal de seguridad declarados responsables de planear, instigar, ordenar o cometer violaciones **graves** de los derechos humanos;

VI a XI...”

“**Artículo 67.** ...

...

Se considera que existen violaciones graves a los derechos humanos cuando se presenten las siguientes características: multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y una participación importante del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado.”

“**Artículo 114.** El Fondo tiene por objeto brindar los recursos necesarios para la ayuda, asistencia y reparación integral de las víctimas del delito y las víctimas de violaciones **graves** a los derechos humanos.

...”

IV. Preceptos constitucionales e internacionales que se estiman violados:

- Artículos 1º, 4º, 14, 16, 17 y 20, inciso C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículos 1 y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la reparación integral por violaciones a derechos humanos.
- Derechos de las víctimas.
- Derecho de acceso a la justicia.
- Derecho de acceso a la salud.
- Derecho a la seguridad jurídica.
- Obligación del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.
- Principio de progresividad.

VI. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 10, fracción III, párrafo cuarto, en la porción normativa “bajo la disponibilidad presupuestal”; 12, párrafo segundo, en la porción normativa “determinará la necesidad de asistir a la víctima”; 46 en la porción normativa “ambos

considerados como graves”; 48, párrafo primero y párrafo segundo, en las porciones normativas “graves”; 56, fracciones IV y V, en las porciones normativas “graves”; 67, párrafo tercero; y 114, párrafo primero, en la porción normativa “graves” todos de la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

VII. Oportunidad en la promoción.

Acorde al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, las normas cuya declaración de invalidez se solicita fueron publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila, el día 29 de agosto de 2017, por lo que el plazo para presentar la acción corre del miércoles 30 de agosto de 2017 al jueves 28 de septiembre de 2017. Por tanto, al promoverse el día de hoy, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción es oportuna, por estar dentro del plazo señalado por la Ley.

VIII. Legitimación activa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte y, respecto de las legislaciones federales y de las entidades federativas, en los siguientes términos:

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:(...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto

plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)

*g) **La Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, **que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte**. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...).”*

Conforme al citado precepto Constitucional, acudo a ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del primer párrafo, del artículo 11, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59, del mismo ordenamiento legal.

Dicha representación y facultades, se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el diverso 18, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, preceptos que, por su relevancia, a continuación se citan:

De la Ley:

*“**Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:*

*I. **Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;** (...)*

*XI. **Promover las acciones de inconstitucionalidad**, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el ejecutivo Federal y aprobados por el senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y*

(...).”

Del Reglamento Interno:

“Artículo 18. (Órgano ejecutivo)

*La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde **ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.**”*

IX. Introducción.

La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, tuvo entre sus finalidades, el refrendar la obligación del Estado mexicano respecto a la observancia, respeto y promoción en materia de derechos humanos, así como su deber correlativo de investigar, sancionar y reparar todas las violaciones a los mismos. Derivado de dicha reforma en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refrendó específicamente en su párrafo tercero, la obligación del Estado mexicano para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, y como consecuencia de esa obligación el derecho de todas las personas cuyos derechos humanos han sido vulnerados, a ser reparados de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral, efectiva y proporcional al daño sufrido, con la correlativa obligación del Estado mexicano de llevar a cabo todas las acciones necesarias para garantizar dicha reparación.

Es decir, se estableció de forma categórica la obligación del Estado mexicano de velar por que los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, se erijan como directrices bajo las cuales las autoridades cumplirán la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; a fin de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

En congruencia con dicho parámetro constitucional, la Ley General de Víctimas, expedida mediante decreto de fecha 9 de enero de 2013 publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto, dispuso como su objeto el garantizar los

derechos de todas las víctimas tanto de delitos como de violaciones a derechos humanos, sin hacer distinción entre las víctimas de delitos graves y no graves, o las víctimas de violaciones a derechos humanos graves y no graves. Es decir, la Ley General establece un marco de protección de todas las víctimas, independientemente de la gravedad del daño que han sufrido.

En contradicción con el marco constitucional de protección a los derechos de las víctimas el día 29 de agosto de 2017, se publicó en el número 69 del Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, el Decreto núm. 922 por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza, de cuyas modificaciones destacan los artículos 10, fracción III, párrafo tercero, en la porción normativa “bajo la disponibilidad presupuestal”, 12, párrafo segundo, en la porción normativa “determinará la necesidad de asistir a la víctima”, 46 en la porción normativa “ambos considerados como graves”; así como 48, párrafo primero y párrafo segundo, ambos en la porción normativa “graves”; 56, fracciones IV y V, ambas en la porción normativa “graves”; y 114, párrafo primero, en la porción normativa “graves”, así como el artículo 67, párrafo tercero.

Específicamente, el artículo 10, fracción III, párrafo tercero, en la porción normativa “bajo la disponibilidad presupuestal”, de la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza, condiciona el derecho de las víctimas a ser atendidas en instituciones de salud privadas, dependiendo del presupuesto disponible para tales efectos, por lo tanto, transgrede los derechos de las víctimas, a la no discriminación, de acceso a la salud y a recibir atención de urgencia, previstos en los artículos 1º, 4º y 20 apartado C, fracción III de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, además, contraviene el principio de progresividad que rige los derechos humanos.

A su vez, el artículo 12, párrafo segundo, en la porción normativa “determinará la necesidad de asistir a la víctima”, de la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza, condiciona el otorgamiento de asistencia a la víctima, dependiendo de la gravedad del daño sufrido por la misma, restringiendo el acceso al derecho de asistencia de todas las víctimas, consagrado en los

artículos 1º y 20 apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además, contraviene el principio de progresividad que rige los derechos humanos.

Asimismo, los artículos 46 en la porción normativa “*ambos considerados como graves*”; 48, párrafo primero y párrafo segundo, ambos en la porción normativa “*graves*”; 56, fracciones IV y V, ambas en la porción normativa “*graves*”; y 114, párrafo primero, en la porción normativa “*graves*”, así como el artículo 67, párrafo tercero, todos de la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza, vulneran los derechos humanos de igualdad y no discriminación, de acceso a la salud, de acceso a la justicia, de seguridad jurídica, así como los derechos de ayuda, asistencia y reparación integral de las víctimas, previstos en los artículos 1º, 4º, 14, 16, 17 y 20 apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además, contravienen el principio de progresividad que rige los derechos humanos.

X. Marco Constitucional y Convencional.

A. Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y

progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

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

“Artículo 4o. ...

...

...

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. *La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.*

...”

“Artículo 14. *A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.”

“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. (...)”

“Artículo 17. (...)

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. (...)”

“Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. (...)

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley. Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria. La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando

se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa. El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;
VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y
VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.”

B. Internacional.

Convención Americana sobre Derechos Humanos:

“Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

- 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. (...)**

“Artículo 8. Garantías Judiciales

- 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.**

(...)”

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

“Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

“Artículo 12

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

(...)”

XI. Concepto de invalidez.

ÚNICO. Los artículos 10, fracción III, párrafo tercero, en la porción normativa “*bajo la disponibilidad presupuesta*”, 12, párrafo segundo, en la porción normativa “*determinará la necesidad de asistir a la víctima*”, 46 en la porción normativa “*ambos considerados como graves*”; así como 48, párrafo primero y párrafo segundo, ambos en la porción normativa “*graves*”; 56, fracciones IV y V, ambas en la porción normativa “*graves*”; 67, párrafo tercero y 114, párrafo primero, en la porción normativa “*graves*”, todos de la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza, vulneran los derechos humanos de igualdad y no discriminación, de acceso a la salud, de acceso a la justicia, de seguridad jurídica, así como los derechos de ayuda, asistencia y reparación integral de las víctimas, previstos en los artículos 1°, 4°, 14, 16, 17 y 20 apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además, contravienen el principio de progresividad que rige los derechos humanos.

El día 29 de agosto de 2017, se publicó en el número 69 del Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, el Decreto núm. 922 por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Las porciones normativas impugnadas representan una vulneración al derecho humano de todas las personas a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral, proporcional y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, toda vez que condicionan su acceso, dependiendo de la gravedad del daño sufrido, limitando su acceso exclusivamente cuando se traten de delitos graves o violaciones graves a derechos humanos. Es decir, las normas impugnadas constituyen una afrenta al ejercicio de los derechos de salud, ayuda, asistencia y reparación integral de todas y cada una de las víctimas, lo que a su vez implica una vulneración del derecho al acceso a la justicia de todas las personas, cuyos derechos humanos han sido vulnerados o han sido víctimas de algún delito.

A su vez, la transgresión a dicho derecho a la reparación integral del daño causado a las víctimas, implica necesariamente el incumplimiento de la obligación del Estado mexicano para reparar dichas afectaciones a la esfera jurídica de las personas. Es así que se constituye una doble dimensión en la que la transgresión de un derecho humano conlleva paralelamente la obligación del Estado de repararlo. Situación que no ocurre con las normas impugnadas.

Las normas impugnadas establecen una distinción que se configura como una diferenciación injustificada que tiene por efecto la imposibilidad de acceso a todos los derechos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce de manera categórica para todas las víctimas, tanto de delitos como de violaciones a derechos humanos, sin atender al nivel de gravedad sufrido por cada una de las víctimas.

Asimismo, las porciones normativas impugnadas configuran una transgresión al principio de progresividad que rige los derechos humanos, toda vez que las

mismas fueron adicionadas mediante el Decreto núm. 922, publicado el 29 de agosto de 2017 en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza. En contraste, el texto de la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza previo a dichas modificaciones, brindaba una protección más amplia y garantizaba el acceso a una reparación a un sector más amplio que al que actualmente protege. Por tanto, las normas impugnadas constituyen una regresión en la protección de los derechos humanos garantizada previamente.

En suma, la adición al artículo 67 del ordenamiento impugnado, establece una definición cerrada y deficiente del concepto de violaciones graves a derechos humanos que no atiende a la evolución progresiva de dicho concepto, y que a su vez imposibilita un análisis casuístico de cada asunto para determinar la existencia de violaciones graves a derechos humanos, lo que configura una violación al derecho de seguridad jurídica de las víctimas.

A efecto de demostrar la inconstitucionalidad de las normas descritas, conviene precisar que la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, tuvo entre sus finalidades, el reafirmar la obligación del Estado mexicano respecto a la observancia, respeto y promoción en materia de derechos humanos, así como su deber correlativo de investigar, sancionar y reparar todas las violaciones a los mismos.

Es así que el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refrendó el derecho de todas las personas cuyos derechos humanos han sido vulnerados, a ser reparados de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral, efectiva y proporcional al daño sufrido, con la correlativa obligación del Estado mexicano de llevar a cabo todas las acciones necesarias para garantizar dicha reparación.

Asimismo, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, en fecha 21 de septiembre de 2000, se adicionó un Apartado B —ahora Apartado C, a partir de la reforma del 18 de junio de 2008— al artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, añadiendo el catálogo de derechos y garantías de las víctimas u ofendidos del delito, sin perder de vista que previo a

dicha adición, el último párrafo del citado precepto ya preveía que, la víctima o el ofendido por algún delito, tendría derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le garantizara la reparación del daño cuando procediera, a la coadyuvancia con el Ministerio Público, y a que se le prestara atención médica de urgencia cuando la requiriera.

Lo anterior constituye el marco constitucional que reconoce los derechos humanos de todas las personas que han sufrido algún daño como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido. Dicho parámetro constitucional de protección a las víctimas ha sido reformado de manera progresiva en diversas ocasiones por el Supremo Poder Reformador, con el objeto de garantizar de forma efectiva los derechos de todas las personas que han sufrido daño.

En congruencia con dicho parámetro constitucional, el miércoles 9 de enero de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió la Ley General de Víctimas, misma que tiene por objeto los siguientes rubros:

- Reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los Tratados Internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte y demás instrumentos de derechos humanos;
- Establecer y coordinar las acciones y medidas necesarias para promover, respetar, proteger, garantizar y permitir el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas; así como implementar los mecanismos para que todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y lograr la reparación integral;

- Garantizar un efectivo ejercicio del derecho de las víctimas a la justicia en estricto cumplimiento de las reglas del debido proceso;
- Establecer los deberes y obligaciones específicos a cargo de las autoridades y de todo aquel que intervenga en los procedimientos relacionados con las víctimas;
- Establecer las sanciones respecto al incumplimiento por acción o por omisión de cualquiera de sus disposiciones.

De los puntos citados, se desprende que la Ley General tiende a garantizar los derechos de todas las víctimas tanto de delitos como de violaciones a derechos humanos, sin hacer distinción entre las víctimas de delitos graves y no graves, o las víctimas de violaciones a derechos humanos graves y no graves. Es decir, la Ley General establece un marco de protección para las víctimas, independientemente de la gravedad del daño que han sufrido.

En ese sentido, la calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos de cualquier persona, independientemente de la gravedad del daño o de la afectación sufrida. Situación que no ocurre con las normas impugnadas, toda vez que restringen el acceso a los derechos que la Ley de Víctimas local garantiza únicamente a las víctimas de delitos graves o de violaciones graves a derechos humanos.

En suma, la Ley General tiende a establecer un marco especializado y diferenciado de protección para las víctimas de violaciones graves a derechos humanos, que otorga prioridad en la atención a dichas víctimas. Es decir, diversos preceptos de la Ley General establecen el carácter prioritario que tienen las víctimas de violaciones graves a derechos humanos o de delitos graves, en función del propio grado de afectación que han sufrido.¹

¹ **Artículo 33.** Los Gobiernos federal y de las entidades federativas, a través de sus organismos, dependencias y entidades de salud pública, así como aquellos municipios que cuenten con la infraestructura y la capacidad de prestación de servicios, en el marco de sus competencias serán

Sin embargo, lo anterior no implica necesariamente que la atención, el apoyo o la garantía de los derechos que la ley establece, se restrinja o se limite a las personas que han sufrido una grave afectación. En otras palabras, todas las personas que han sufrido un daño o un menoscabo como consecuencia de un delito o de una violación de derechos humanos, tienen el derecho de acceso de manera igualitaria a todas las garantías que la propia Constitución Federal

las entidades obligadas a otorgar el carnet que identifique a las víctimas ante el sistema de salud, con el fin de garantizar la asistencia y atención urgentes para efectos reparadores.

El proceso de credencialización se realizará de manera gradual y progresiva **dando prioridad a las víctimas de daños graves a la salud e integridad personal**. No obstante, aquellas víctimas que no cuenten con dicho carnet y requieran atención inmediata deberán ser atendidas de manera prioritaria.

Artículo 55. Dentro de la política de desarrollo social el Estado en sus distintos órdenes, tendrá la obligación de garantizar que toda víctima reciba los beneficios del desarrollo social conforme a sus necesidades, **particularmente para atender a las víctimas que hayan sufrido daños graves como consecuencia del hecho victimizante**.

Artículo 88. La Comisión Ejecutiva tendrá las siguientes funciones y facultades:

XXIX. **En casos de graves violaciones a derechos humanos o delitos graves cometidos contra un grupo de víctimas, proponer al Sistema los programas integrales emergentes de ayuda, atención, asistencia, protección, acceso a justicia, a la verdad y reparación integral;**

Artículo 88 Bis. La Comisión Ejecutiva podrá ayudar, atender, asistir y, en su caso, cubrir una compensación subsidiaria en términos de esta Ley, en aquellos casos de víctimas de delitos del fuero común o de violaciones a derechos humanos cometidos por servidores públicos del orden estatal o municipal en los siguientes supuestos:

(...)

II. **Cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos así calificados por ley o autoridad competente;**

(...)

Artículo 90. **En los casos de graves violaciones a los derechos humanos o delitos cometidos contra un grupo de víctimas,** las organizaciones no gubernamentales, los poderes ejecutivos y legislativos de las entidades federativas, el Congreso de la Unión, los municipios, o cualquier otra institución pública o privada que tenga entre sus fines la defensa de los derechos humanos podrán proponer el establecimiento de programas emergentes de ayuda, atención, asistencia, protección, acceso a la justicia, acceso a la verdad y reparación integral de las víctimas.

Estos programas también podrán ser creados por la Comisión Ejecutiva a propuesta del Comisionado Ejecutivo cuando del análisis de la información con que se cuente se determine que se requiere la atención especial de determinada situación o grupos de víctimas.

reconoce. A continuación, se procede a realizar un escrutinio de constitucionalidad de las normas impugnadas.

A. Las porciones normativas impugnadas, constituyen un trato discriminatorio.

Las normas impugnadas resultan discriminatorias toda vez que realizan una diferenciación injustificada entre las víctimas de delitos graves y violaciones graves a derechos humanos frente a las víctimas de delitos no graves y violaciones no graves de derechos humanos. Distinción que tiene un impacto trascendental en toda la norma, toda vez que el acceso a diversos derechos, tales como la asistencia en la prestación de servicios de atención y tratamiento, y la compensación prevista en la norma para efecto de garantizar la reparación integral de la víctima, depende absolutamente de la gravedad de afectación que hayan sufrido las víctimas.

Es decir, a *contrario sensu* las normas impugnadas disponen que las víctimas de violaciones no graves o de delitos no graves, no serán compensadas por tales afectaciones, pues no se configura una violación grave, ni una afectación por un delito grave, situación que constituye una diferenciación de trato carente de razonabilidad y objetividad. Aunado a que las víctimas de delitos no graves y de violaciones no graves a derechos humanos no tendrán acceso a la reparación integral como se demostrará posteriormente. Incluso, el párrafo segundo, del artículo 12 de la norma impugnada, establece que será la gravedad del daño sufrido por las víctimas el eje que determinará la necesidad de asistir a la víctima en la prestación de servicios y en la implementación de acciones para brindarles atención y tratamiento. Es decir, si no existe la gravedad en la afectación que demuestre la necesidad de otorgar tales medidas, las mismas pueden no ser prestadas.

Es importante señalar que, si bien no toda diferenciación resulta discriminatoria, en el caso que nos ocupa, la norma hace una distinción entre personas que se encuentran en la misma situación jurídica, es decir, personas que son víctimas de algún delito o de alguna violación a derechos humanos, que independientemente de la gravedad de su afectación deben de ser tratadas

igualmente, estableciéndose las condiciones para poder acceder en igualdad de condiciones a los mismos derechos.

En ese sentido el Tribunal Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que para definir si una norma es discriminatoria resulta irrelevante si el legislador ha tenido o no la intención de discriminar, puesto que la discriminación no sólo se resiente cuando la norma regula directamente la conducta de un grupo en situación de desventaja histórica, sino cuando las normas contribuyen a construir un significado social de exclusión o degradación para estos grupos.

Tiene aplicación la tesis del Pleno, publicada bajo el número P. IX/2016 (10a.), en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, Materia Constitucional, Décima Época, septiembre de 2016, Página 256 del rubro siguiente:

“NORMAS DISCRIMINATORIAS. PARA DEFINIR SI LO SON, ES IRRELEVANTE DETERMINAR SI HUBO O NO INTENCIÓN DEL LEGISLADOR DE DISCRIMINAR. La discriminación no sólo se resiente cuando la norma regula directamente la conducta de un grupo en situación de desventaja histórica, sino cuando las normas contribuyen a construir un significado social de exclusión o degradación para estos grupos. En ese sentido, es necesario partir de la premisa de que los significados son transmitidos en las acciones llevadas por las personas, al ser producto de una voluntad, de lo que no se exceptúa el Estado como persona artificial representada en el ordenamiento jurídico. En ese entendido, las leyes -acciones por parte del Estado- no sólo regulan conductas, sino que también transmiten mensajes que dan coherencia a los contenidos normativos que establecen; es decir, las leyes no regulan la conducta humana en un vacío de neutralidad, sino que lo hacen para transmitir una evaluación oficial sobre un estado de cosas, un juicio democrático sobre una cuestión de interés general. Por tanto, es posible presumir que, en ciertos supuestos, el Estado toma posición sobre determinados temas; el presupuesto inicial es que las palabras contienen significados

y que el lenguaje es performativo. El significado social que es transmitido por la norma no depende de las intenciones de su autor, sino que es función del contexto social que le asigna ese significado. Por tanto, es irrelevante si se demuestra que no fue intención del legislador discriminar a un grupo en situación de vulnerabilidad, sino que es suficiente que ese significado sea perceptible socialmente. Así, lo relevante es determinar si la norma es discriminatoria y no si hubo o no intención de discriminar por parte del legislador.”

Sobre este aspecto esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 8/2014, ha señalado, que la discriminación no sólo ocurre cuando las normas contienen explícitamente un factor prohibido de discriminación (discriminación por objeto o directa) sino que también la discriminación puede ser por resultado o indirecta, lo que ocurre cuando las normas son aparentemente neutras, pero el resultado de su contenido o aplicación constituye un impacto desproporcionado en personas o grupos en situación de desventaja histórica justo en razón de esa desventaja, sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable.

Así se ha pronunciado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis Aislada publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, Libro XI, octubre de 2014, Décima Época, Materia Constitucional, con el número de Tesis 1a. CCCLXXIV/2014 (10a.), página 603, que de manera ilustrativa se cita:

“DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN. *Del derecho a la igualdad previsto en el artículo 1o. de la Constitución Federal y en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el Estado Mexicano, se desprende que la discriminación puede generarse no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a personas que están en situaciones diferentes; sino que también puede ocurrir de manera indirecta cuando una disposición, criterio o práctica aparentemente neutral ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente*

al resto. En este sentido, los elementos de la discriminación indirecta son: 1) una norma, criterio o práctica aparentemente neutral; 2) que afecta de manera desproporcionadamente negativa a un grupo social; y 3) en comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar. De lo anterior se desprende que, a fin de que un alegato de discriminación indirecta pueda ser acogido, es indispensable la existencia de una situación comparable entre los grupos involucrados. Este ejercicio comparativo debe realizarse en el contexto de cada caso específico, así como acreditarse empíricamente la afectación o desventaja producida en relación con los demás. Por su parte, a fin de liberarse de responsabilidad, el actor acusado de perpetrar el acto discriminatorio debe probar que la norma no tiene sólo una justificación objetiva sino que persigue un fin necesario.”

Es así que, los artículos 10, fracción III, párrafo cuarto, en la porción normativa “*bajo disponibilidad presupuesta*”, 12, párrafo segundo, en la porción normativa “determinará la necesidad de asistir a la víctima”, 46 en la porción normativa “ambos considerados como graves”; así como 48, párrafo primero y párrafo segundo, ambos en la porción normativa “graves”; 56, fracciones IV y V, ambas en la porción normativa “graves”; 67, párrafo tercero y 114, párrafo primero, en la porción normativa “graves”, al establecer que las víctimas de violaciones graves a derechos humanos son las únicas con la potestad de acceder a los derechos reconocidos a las víctimas, por el nivel de gravedad de la violación, lo que tiene un efecto discriminatorio, por establecer una diferenciación injustificada y carente de objetividad, ya que limita la atención a las víctimas a la disponibilidad presupuesta, es decir, si existe una partida contemplada en las arcas públicas para otorgar dicha atención está se otorgara, sin embargo en el caso de que no se estipule un apartado destinado para tal objeto, las víctimas nunca podrán ser atendidas bajo el pretexto de la carencia de disponibilidad presupuesta.

Lo anterior tiene como consecuencia una limitante al acceso de los derechos humanos de las personas, toda vez que el artículo 10, fracción III, párrafo cuarto, en la porción normativa “*bajo disponibilidad presupuesta*”, condiciona el otorgamiento de medidas de urgencia y atención con base en la disponibilidad presupuesta con que se cuente.

Por su parte, los artículos 12, párrafo segundo, en la porción normativa “determinará la necesidad de asistir a la víctima”, 46 en la porción normativa “ambos considerados como graves”; así como 48, párrafo primero y párrafo segundo, ambos en la porción normativa “graves”; 56, fracciones IV y V, ambas en la porción normativa “graves”; 67, párrafo tercero y 114, párrafo primero, en la porción normativa “graves”, consideran que la afectación no grave no amerita recibir atención, asistencia y compensación como parte de la reparación integral del daño.

Si bien es cierto, la norma tiende a proteger a las personas que han sido víctimas de violaciones graves o de delitos graves, el efecto verdadero de la norma es excluir a las personas cuya afectación resulta no grave, lo que trae como resultado un trato discriminatorio, pues las personas víctimas de violaciones a derechos humanos que no encuadren dentro de lo que la norma impugnada establece como violaciones graves, no podrá tener acceso a los derechos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza.

B. Las normas impugnadas constituyen una transgresión al principio de progresividad que rige los derechos humanos.

Como parte del escrutinio de constitucionalidad, las normas impugnadas deben analizarse a la luz del principio de proporcionalidad. Al respecto, la propia Norma Fundamental precisa de forma categórica la obligación del Estado mexicano de velar por que los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, se erijan como directrices bajo las cuales las autoridades cumplirán la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; a fin de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

Respecto al principio de progresividad, conviene precisar que el mismo resulta indispensable para consolidar la garantía de protección de la dignidad humana, porque su observancia exige, por un lado, que todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementen gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y, **por otro,**

les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección.²

Es decir, dicho principio implica la obligación del legislador de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos, y paralelamente, implica una prohibición de regresividad, es decir, el legislador tiene prohibido, emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos.

En ese sentido, y como sustento de lo anterior, se ha pronunciado esa Suprema Corte en la Tesis: 1a. CCXCI/2016 (10a.), de la Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 37, diciembre de 2016, Tomo I, Pag. 378, del rubro y texto siguientes:

“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS. El principio de progresividad está previsto en el artículo 1o. constitucional y en diversos tratados internacionales ratificados por México. Dicho principio, en términos generales, ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas del caso concreto. Es posible diseccionar este principio en varias exigencias de carácter tanto positivo como negativo, dirigidas a los creadores de las normas jurídicas y a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas, ya sean legislativas, administrativas o judiciales. En sentido positivo, del principio de progresividad derivan para el legislador (sea formal o material) la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, esos aspectos de los derechos. En sentido negativo, impone una

² Jurisprudencia 2a./J. 41/2017 (10a.), de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 42, Mayo de 2017, Tomo I, Pag. 634, del rubro **PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE UN DERECHO HUMANO DERIVA EN LA VIOLACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO.**

prohibición de regresividad: el legislador tiene prohibido, en principio, emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos, y el aplicador tiene prohibido interpretar las normas sobre derechos humanos de manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer la extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente. En congruencia con este principio, el alcance y nivel de protección reconocidos a los derechos humanos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales, deben ser concebidos como un mínimo que el Estado Mexicano tiene la obligación inmediata de respetar (no regresividad) y, a la vez, el punto de partida para su desarrollo gradual (deber positivo de progresar).”

En contraste, las normas impugnadas reformadas por Decreto número 922, publicado el día 29 de agosto de 2017 en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, se erigen como una regresión a la protección prevista en la Ley de Víctimas para el mismo Estado. Lo anterior, toda vez que las normas impugnadas en el momento anterior a su reforma brindaban una protección más amplia reconocida previamente, a diferencia de la protección y el alcance que brindan ahora.

Es decir, el artículo 10, antes de ser reformado disponía que las medidas de atención, asistencia, ayuda y demás establecidas en la Ley, se brindarían exclusivamente por las instituciones públicas de la entidad y municipios, a través de los programas, mecanismos y servicios con que contarán, salvo en los casos urgentes o de extrema necesidad en los que se podría recurrir a instituciones privadas. Sin embargo, derivado de la reforma en comento, se dispuso que dicho acceso a los servicios prestados por instituciones privadas se encuentra supeditado a la disponibilidad presupuestal, condición que no estaba prevista previamente.

Por su parte, los artículos 12, 46, 48, 56, 67 y 114, previo a su modificación, establecían un espectro de protección más amplio de los derechos de las víctimas, toda vez que garantizaban la asistencia y ayuda en la prestación de servicios y en la implementación de acciones para la atención y el tratamiento de

las víctimas de cualquier delito o cualquier violación a derechos humanos, además de garantizar el derecho de todas las víctimas a la compensación como parte de una reparación integral y el acceso al Fondo de Ayuda y Asistencia. Sin embargo, derivado de la reforma, el legislador local determinó restringir la protección que antes se brindaba a todas las víctimas, acotándola ahora sólo a las víctimas de violaciones graves a derechos humanos o delitos graves. Para corroborar lo anterior, a continuación, se procede a realizar una comparación entre las normas previo a su reforma y su contenido posterior que se impugna en el presente curso:

Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza antes de la reforma	Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza reformada
<p>Artículo 10. Las víctimas son titulares de los derechos en particular establecidos en la Ley General de Víctimas y demás disposiciones en la materia, entre los que se encuentran:</p> <p>I a II... III... a) a f) ...</p> <p>... ... Las medidas de atención, asistencia, ayuda y demás establecidas en esta Ley, se brindarán exclusivamente por las instituciones públicas de la entidad y municipios, a través de los programas, mecanismos y servicios con que cuenten, salvo en los casos urgentes o de extrema necesidad en los que se podrá recurrir a instituciones privadas. Así mismo, se brindarán en los supuestos señalados en la Ley General de Salud. (...)</p>	<p>Artículo 10. Las víctimas son titulares de los derechos en particular establecidos en la Ley General de Víctimas y demás disposiciones en la materia, entre los que se encuentran:</p> <p>I a II... III... a) a f) ...</p> <p>... ... Las medidas de atención, asistencia, ayuda y demás establecidas en esta Ley, se brindarán exclusivamente por las instituciones públicas de la entidad y municipios, a través de los programas, mecanismos y servicios con que cuenten, salvo en los casos urgentes o de extrema necesidad en los que se podrá recurrir a instituciones privadas <u>bajo la disponibilidad presupuesta</u>. Así mismo, se brindarán en los supuestos señalados en la Ley General de Salud. (...)</p>

<p>Artículo 12. La gravedad del daño sufrido por las víctimas será el eje que determinará la prioridad en su asistencia, en la prestación de servicios y en la implementación de acciones dentro de las instituciones encargadas de brindarles atención y tratamiento. (...)</p>	<p>Artículo 12. (...) La gravedad del daño sufrido por las víctimas <u>determinará la necesidad de asistir a la víctima</u>, en la prestación de servicios y en la implementación de acciones dentro de las instituciones encargadas de brindarles atención y tratamiento. (...)</p>
<p>Artículo 46. La compensación se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos o la comisión de delitos considerados como graves, en aquellos casos en que la víctima haya sufrido daño o menoscabo a su libertad o si la víctima directa hubiera fallecido o sufrido un deterioro incapacitante en su integridad física y/o mental, incluyendo el error judicial, de conformidad con lo que establece esta Ley y el Reglamento.</p>	<p>Artículo 46. La compensación se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos o la comisión de delitos, <u>ambos considerados como graves</u>, en aquellos casos en que la víctima haya sufrido daño o menoscabo a su libertad o si la víctima directa hubiera fallecido o sufrido un deterioro incapacitante en su integridad física y/o mental, incluyendo el error judicial, de conformidad con lo que establece esta Ley y el Reglamento.</p>
<p>Artículo 48. Todas las víctimas de violaciones a los derechos humanos serán compensadas, en los términos y montos que determine la resolución que emita en su caso:</p> <p>I a IV... Lo anterior, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas que los mismos hechos pudieran implicar y conforme lo dispuesto por la presente Ley.</p> <p>En los casos de víctimas de delitos se estará a lo dispuesto en los montos máximos previstos en el artículo 50.</p>	<p>Artículo 48. Todas las víctimas de violaciones <u>graves</u> a los derechos humanos serán compensadas, en los términos y montos que determine la resolución que emita en su caso:</p> <p>I a IV...</p> <p>La compensación por concepto de violaciones <u>graves</u> a derechos humanos, podrá exigirse sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas que los mismos hechos pudieran implicar y conforme lo dispuesto por la presente Ley.</p>

<p>Artículo 56. Las medidas de no repetición son aquéllas que se adoptan con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos y para contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza. Estas consistirán en las siguientes: I. a III... IV. La limitación en la participación en el gobierno y en las instituciones políticas de los dirigentes políticos que hayan planeado, instigado, ordenado o cometido graves violaciones de los derechos humanos; V. La exclusión en la participación en el gobierno o en las fuerzas de seguridad de los militares, agentes de inteligencia y otro personal de seguridad declarados responsables de planear, instigar, ordenar o cometer graves violaciones de los derechos humanos; VI a XI...</p>	<p>Artículo 56. Las medidas de no repetición son aquéllas que se adoptan con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos y para contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza. Estas consistirán en las siguientes: I. a III... IV. Limitar la participación en el gobierno y en las instituciones políticas de los dirigentes políticos que hayan planeado, instigado, ordenado o cometido violaciones graves de los derechos humanos; V. La exclusión en la participación en el gobierno o en las fuerzas de seguridad de los militares, agentes de inteligencia y otro personal de seguridad declarados responsables de planear, instigar, ordenar o cometer violaciones graves de los derechos humanos; VI a XI...</p>
<p>Artículo 67. Se crea la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas que tiene la obligación de atender a las víctimas de delitos del fuero común o de violaciones a derechos humanos cometidos por servidores públicos del orden estatal o municipal. Las víctimas podrán acudir directamente a la Comisión Ejecutiva Federal de Atención a Víctimas cuando no hubieren recibido respuesta dentro de los treinta días naturales siguientes, cuando la atención se hubiere prestado de forma deficiente o cuando se hubiere negado.</p>	<p>Artículo 67. (...) (...) <u>Se considera que existen violaciones graves a los derechos humanos cuando se presenten las siguientes características: multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y una participación importante del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado.</u></p>
<p>Artículo 114. El Fondo tiene por objeto brindar los recursos necesarios para la ayuda, asistencia y reparación integral de las víctimas del delito y las víctimas de violaciones a los derechos humanos. (...)</p>	<p>Artículo 114. El Fondo tiene por objeto brindar los recursos necesarios para la ayuda, asistencia y reparación integral de las víctimas del delito y las víctimas de violaciones graves a los derechos humanos. (...)</p>

De la simple lectura de los numerales transcritos, salta a simple vista, sin llevar a cabo un ejercicio exhaustivo de la comparación que antecede, que las normas hoy impugnadas actualizan un evidente retroceso normativo que implica una transgresión al principio de progresividad consagrado en el artículo 1° de la Constitución Federal, toda vez que el legislador local emitió actos legislativos que limitan, restringen, eliminan y desconocen el alcance y la tutela de los derechos humanos de todas las víctimas que en determinado momento ya se reconocía en el ordenamiento que se combate. Situación que implica su incompatibilidad con el marco constitucional de los derechos humanos.

C. El 10, fracción III, párrafo tercero, en la porción normativa “*bajo la disponibilidad presupuesta*”, condiciona el otorgamiento de atención a víctimas con base en el presupuesto disponible.

En suma, el 10, fracción III, párrafo tercero, en la porción normativa “bajo la disponibilidad presupuesta”, en la porción de la ley impugnada, al condicionar la atención médica a las víctimas en las instituciones privadas dependiendo de la disponibilidad presupuesta con que cuenta la institución, constituye una exclusión al no garantizar el Estado un acceso en igualdad de condiciones para todas las personas a los servicios de salud.

Al respecto, conviene precisar que es una obligación del Estado garantizar el acceso universal a la atención de la salud, independientemente si el servicio se otorga de manera pública o privada, es decir que, la privatización de la salud no debe ser una amenaza para la accesibilidad a estos servicios³. En este sentido, la norma impugnada, al dejar abierta la posibilidad de que les sean negados los servicios de salud a las víctimas en las instituciones privadas por la falta de presupuesto, generaría actos discriminatorios, contrarios a la obligación del Estado de promover, respetar, proteger y garantizar el derecho humano de acceso a la salud de las víctimas de violaciones a derechos humanos.

³ Tesis: 1a. LXV/2008, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Julio de 2008, Página: 457, del rubro: **DERECHO A LA SALUD. SU REGULACIÓN EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y SU COMPLEMENTARIEDAD CON LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.**

La interpretación teleológica de esta norma podría generar la impresión de que la finalidad de la misma es garantizar el acceso a las medidas de atención, asistencia, ayuda y demás establecidas por la propia Ley, a través de instituciones públicas, salvo los casos urgentes en los que se abre la posibilidad de que las medidas sean otorgadas por instituciones privadas cuando el presupuesto público así lo permita.

No obstante, el otorgamiento de dichos servicios, no pueden estar supeditados a cuestiones presupuestales, toda vez que, como la propia norma lo señala, se trata de situaciones de urgencia y extrema necesidad. Más aún, cuando la propia ley establece la existencia del Fondo Estatal de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, mismo que tiene por objeto brindar los recursos necesarios para la ayuda, asistencia y reparación integral de las víctimas del delito y las víctimas de violaciones a los derechos humanos.⁴

Por lo que se estima que ha quedado evidenciado, que el artículo 10 del ordenamiento impugnado, señala que las víctimas tienen derecho a medidas de atención y asistencia, las cuales serán proporcionadas por instituciones públicas de la entidad; determinando como salvedad un caso urgente o de extrema necesidad en los cuales se podrá recurrir a las instituciones privadas bajo la disponibilidad presupuestal.

Dicha disponibilidad presupuestal entonces se constituye como una condición indispensable para que en caso urgente se recurra a servicios proporcionados por instituciones privadas, haciendo evidente, el límite hasta el cual el Estado cumplirá sus obligaciones, trastocando con ello los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia que guardan los derechos humanos.

Sobre este punto resulta conveniente establecer una comparación con el caso de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), los cuales se ven desprotegidos comúnmente bajo uno de los argumentos más habituales para intentar justificar su falta de aplicación: la carencia o insuficiencia de recursos económicos para satisfacerlos. Lo anterior resulta incongruente con la obligación del Estado tanto de acción (potencialmente costosas) como de omisión (potencialmente gratuitas), resulta que incluso en una situación de

⁴ **Artículo 114** de la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

presupuesto cero están en condiciones de asumir sin dilación parte importante de sus obligaciones en materia de DESCAs.⁵

En ese sentido, los derechos económicos, sociales y culturales se consideran derechos de igualdad material por medio de los cuales se pretende alcanzar la satisfacción de las necesidades básicas de las personas y el máximo nivel posible de vida digna y ante ello la escasez de recursos no exime el cumplimiento de las obligaciones esenciales.⁶

De ello el artículo 12.2 inciso d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por el Estado Mexicano el 23 de marzo de 1981, prevé que entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad es la creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

Con relación a lo anterior, la Observación General N° 14 (2000) del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, ***El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*** define lo siguiente:

Apartado d) del párrafo 2 del artículo 12. El derecho a establecimientos, bienes y servicios de salud (15)

"La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad" (apartado d) del párrafo 2 del artículo 12), tanto física como mental, incluye el acceso igual y oportuno a los servicios de salud básicos preventivos, curativos y de rehabilitación, así como a la educación en materia de salud; programas de reconocimientos periódicos; tratamiento apropiado de enfermedades, afecciones, lesiones y discapacidades frecuentes, preferiblemente en la propia comunidad; el suministro de medicamentos esenciales, y el tratamiento y atención apropiados de la salud mental. Otro aspecto importante es la

⁵ CNDH, Colección Sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) Fascículo 1, Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) como derechos exigibles en el nuevo constitucionalismo latinoamericano Aniza García, p. 17.

⁶ CNDH, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y su Protocolo Facultativo.

mejora y el fomento de la participación de la población en la prestación de servicios médicos preventivos y curativos, como la organización del sector de la salud, el sistema de seguros y, en particular, la participación en las decisiones políticas relativas al derecho a la salud, adoptadas en los planos comunitario y nacional.

En contraste, los artículos 10 fracción III y 12 párrafo segundo, en las porciones normativas impugnadas, supeditan el derecho de las víctimas a ser reparadas de manera íntegra por las violaciones cometidas a sus derechos humanos, al limitar la atención de los servicios médicos, con base en una consideración económica, cuestión que no puede verse restringida de forma alguna por las circunstancias económicas que imperen, toda vez que la reparación integral del daño es un derecho fundamental que tiene toda persona a que sea restablecida su dignidad intrínseca cuando se le haya vulnerado alguno de sus derechos.

En efecto, el restablecimiento de la dignidad de la víctima es el objetivo último de la reparación integral, reconocido por el artículo 5 de la Ley General de Víctimas que prevé que, en virtud de la dignidad humana de la víctima, todas las autoridades del Estado están obligadas en todo momento a respetar su autonomía, a considerarla y tratarla como fin de su actuación, así como garantizar que no se vea disminuido el mínimo existencial al que la víctima tiene derecho, ni sea afectado el núcleo esencial de sus derechos.

Adicionalmente, el artículo 20, del propio ordenamiento general dispone que en caso de que la institución médica del Sistema Estatal de Salud a la que acude o sea enviada la víctima no cuenten con la infraestructura y la capacidad de prestación de servicios en la materia y sus gastos hayan sido cubiertos por la víctima, la Comisión Ejecutiva, con cargo al Fondo, se los reembolsará de manera completa y expedita, teniendo dicha autoridad el derecho de repetir contra los responsables. Es decir, el Fondo en comento, garantiza la disponibilidad presupuestal necesaria para brindar los servicios que la víctima requiera, y a su vez dicho Fondo, se encuentra en la posibilidad de resarcir los gastos que erogue con cargo a los responsables del delito o de la violación a los derechos humanos.

Por lo tanto, no constituye una excusa válida la falta de disponibilidad presupuestal para no brindar para la ayuda, asistencia y reparación integral de

las víctimas del delito y las víctimas de violaciones a los derechos humanos, y por lo tanto, la porción normativa impugnada, deviene en una disposición constitucionalmente inválida.

Asimismo, debe precisarse que nos encontramos ante la permisón implícita para poder negar la atención en clínicas y hospitales privados, o de impedir su acceso a servicios legales privados a las víctimas, cuando se alegue que no se cuenta con el presupuesto necesario. De ahí que exista una violación al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a la prohibición de cualquier acto que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En el orden jurídico mexicano no puede existir discriminación alguna por razones étnicas o de nacionalidad, el género, la edad, la raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, que atente contra la dignidad humana, pilar esencial y fundamental del Estado de Derecho, cuyo valor consagra la Constitución Federal, y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, como salvaguarda a la dignidad personal que debe ser respetada en todo momento como un derecho fundamental.

Este principio de no discriminación impera como mandato constitucional para todas las autoridades, mismo que deben proteger y respetar en cualquier acto que realicen, pues la dignidad humana no se puede subordinar a ningún arbitrio. Por tanto, todo poder público queda obligado a respetar el derecho de no discriminación en cualquier circunstancia, sobre todo cuando emite normas dirigidas a un sector de la población que social vulnerable, como lo son las personas que han sufrido algún menoscabo en su esfera jurídica como producto de algún delito o de alguna violación a derechos humanos. Por ello, se afirma que las disposiciones normativas combatidas generan supuestos de discriminación por motivos económicos en tanto que se trata de una distinción que tiene como efecto el obstaculizar el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones, que en este caso es el de protección a la salud, en clínicas y hospitales así como a instituciones de asesoría de carácter privado.

De lo hasta ahora expuesto, se considera que ha quedado demostrado que las normas en combate, constituyen disposiciones discriminatorias por su resultado

o efecto, que en el caso restringe el acceso a diversos derechos de las personas que han sido víctimas de delitos o violaciones a derechos humanos.

A mayor abundamiento, debe mencionarse que las distinciones normativas que constituyan diferencias, para ser señaladas como incompatibles con derechos humanos, deben ser puestas a escrutinio superior de constitucionalidad, debiendo ser razonables; proporcionales y objetivas, para resultar válidas; en tanto que las normas que generan diferencias arbitrarias que redunden en detrimento de los derechos humanos serán discriminatorias. En ese tenor, se ha pronunciado la Primera Sala de esa Suprema Corte en la jurisprudencia publicada bajo el número 1a./J. 49/2016 (10a.), en el Semanario Judicial de la Federación, Materia Constitucional, Décima Época, octubre de 2016, del rubro y texto siguiente:

“IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. El precepto referido establece: *"Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley."* Ahora bien, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado en diversos instrumentos dicha disposición -Opinión Consultiva OC 4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A, No. 4; Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C, No. 127; Caso Castañeda Gutman vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C, No. 184; Caso Perozo y otros vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de enero de 2009. Serie C, No. 195- y, al respecto, ha sostenido que la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona; sin embargo, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse, por sí misma, ofensiva de la dignidad humana. Por tanto, sólo es discriminatoria una distinción cuando *"carece de una justificación objetiva y razonable"*. Ahora bien,

las distinciones constituyen diferencias compatibles con dicha Convención por ser razonables, proporcionales y objetivas, mientras que las discriminaciones constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos. En ese tenor, la prohibición de discriminación contenida en el artículo 1o., numeral 1, de la Convención en comento, respecto de los derechos contenidos en ésta, se extiende al derecho interno de los Estados parte, de manera que éstos tienen la obligación de no introducir o eliminar de su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas”

Por tanto, la prohibición de discriminación contenida en el artículo 1º Constitucional, se traduce en la obligación para los Estados de no introducir en su marco jurídico regulaciones discriminatorias, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas.

Como refuerzo de lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sostenido que el principio de derecho imperativo de protección igualitaria y efectiva de la ley y no discriminación determina que los Estados deben abstenerse de producir regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en los diferentes grupos de una población al momento de ejercer sus derechos, ejemplo de ello es el caso López Álvarez Vs. Honduras.

“170. Este Tribunal ha reiterado que el principio de derecho imperativo de protección igualitaria y efectiva de la ley y no discriminación determina que los Estados deben abstenerse de producir regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en los diferentes grupos de una población al momento de ejercer sus derechos. Además, los Estados deben combatir prácticas discriminatorias y adoptar

*las medidas necesarias para asegurar una efectiva igualdad de todas las personas ante la ley.*⁷

Desde esta perspectiva la Corte Interamericana de Derechos Humanos también se ha pronunciado en relación con el alcance de la relación existente entre el género humano y la dignidad esencial de la persona, ante la cual es inadmisibles considerar superior a un determinado grupo, a fin de darle un trato preferencial que a otro; teniendo como efecto de tal discriminación, el goce de derechos, que sí se reconocen a quienes se consideran parte del grupo hegemónico. Teniendo presente lo anterior, es posible afirmar, que la observancia del derecho humano a la igualdad debe procurar la protección contra distinciones o tratos injustificados.

D. El artículo 67 establece una definición única del concepto de violaciones graves no prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Debe realizarse una consideración especial respecto a la adición del párrafo tercero del artículo 67, mismo que establece la definición de violaciones graves a derechos humanos y a la letra dispone lo siguiente:

“Artículo 67. (...)

(...)

Se considera que existen violaciones graves a los derechos humanos cuando se presenten las siguientes características: multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y una participación importante del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado.”

⁷ Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, Párrafo 170 Honduras, 2006. Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas.

Al respecto, conviene puntualizar que la adición del citado párrafo tercero al artículo 67, al establecer y precisar el concepto de violaciones graves a derechos humanos sirve como sustento de la teleología del artículo 12, párrafo segundo, en la porción normativa “determinará la necesidad de asistir a la víctima”, puesto que como dicho precepto señala, la necesidad de asistir a la víctima se determinará con base en la gravedad de las violaciones sufridas.

En el mismo sentido 46 en la porción normativa “*ambos considerados como graves*”; 48, párrafo primero y párrafo segundo, ambos en la porción normativa “*graves*”; 56, fracciones IV y V, ambas en la porción normativa “*graves*”; y 114, párrafo primero, en la porción normativa “*graves*”, guardan una relación de codependencia con el párrafo en estudio, toda vez que la noción que la norma contempla sobre “violaciones graves” a derechos humanos tiene un impacto transversal en las normas impugnadas.

En suma, de la transcripción realizada se desprende que el legislador del Estado de Coahuila de Zaragoza estableció su propio concepto de violaciones graves a derechos humanos, vulneraciones que se configuran cuando se presentan las siguientes características:

1. Multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo;
2. Especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y
3. Una participación importante del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado.

Ahora bien, debe precisarse que dicha definición se relaciona, con el criterio de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, adoptado en la Tesis: 1a. XI/2012 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, Décima época, p. 667, que, por su relevancia en el caso concreto, se cita a continuación:

“VIOLACIONES GRAVES A DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO PARA EFECTOS DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA QUE LAS INVESTIGA. De conformidad con el artículo 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no puede alegarse el carácter de reservado cuando la averiguación previa investigue hechos constitutivos de graves violaciones a derechos humanos o delitos de lesa humanidad. A fin de que el intérprete determine si un caso concreto se ubica en el supuesto de excepción relativo a las violaciones graves a derechos humanos y deba dar acceso a la averiguación previa correspondiente, es necesario que atienda a los lineamientos sentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en esta materia. **Siguendo los lineamientos establecidos por este alto tribunal, para determinar que una violación a derechos humanos es "grave" se requiere comprobar la trascendencia social de las violaciones, lo cual se podrá determinar a través de criterios cuantitativos o cualitativos. El criterio cuantitativo determina la gravedad de las violaciones demostrando que tienen una trascendencia social en función de aspectos medibles o cuantificables, tales como el número, la intensidad, la amplitud, la generalidad, la frecuencia o su prolongación en el tiempo, así como, evidentemente, la combinación de varios de estos aspectos. Es lógico que el criterio anterior no haya podido aplicarse a todos los casos, razón por la cual esta Suprema Corte también ha entendido que en algunos supuestos la trascendencia social de las violaciones se puede demostrar mediante un criterio cualitativo, determinando si éstas presentan alguna característica o cualidad que les dé una dimensión específica. En lo que respecta a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ese tribunal ha determinado que la "gravedad" radica, esencialmente, en que se presenten las siguientes características: multiplicidad**

de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo; especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y una participación importante del Estado, al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado.”

De lo anterior se desprende que, para llegar a la conclusión que una violación a derechos humanos es "grave" esa Suprema Corte ha determinado que se requiere comprobar la trascendencia social de las violaciones, lo cual se podrá determinar a través de los siguientes criterios:

A. Cuantitativo: El cual determina la gravedad de las violaciones demostrando que tienen una trascendencia social en función de aspectos medibles o cuantificables, tales como el número, la intensidad, la amplitud, la generalidad, la frecuencia o su prolongación en el tiempo, así como, evidentemente, la combinación de varios de estos aspectos.

B. Cualitativo. Se ha determinado la existencia de violaciones graves de forma casuística algunos supuestos en los cuales se ha actualizado:

(i) concierto de autoridades de dos o más poderes federales o locales para afectar deliberadamente los derechos de una persona, desconociendo el sistema de distribución de competencias establecido en la Constitución o el principio de división de poderes; y

(ii) entrega a la comunidad de información manipulada, incompleta o el simple impedimento de conocer la verdad, afectando con ello la formación de la voluntad general y generando una cultura del engaño.

En adición, ese Alto Tribunal determinó que también existen supuestos en que se actualizan ambos criterios, tal y como ocurre en casos de desorden generalizado, en los cuales serán graves violaciones tanto los actos violentos cometidos o propiciados por las autoridades al pretender obtener una respuesta disciplinada como la omisión, negligencia, impotencia o indiferencia de las autoridades para encauzar la paz. En estos supuestos se actualizan los dos criterios, puesto que existe una situación generalizada y se presenta una

multiplicidad de derechos violados y de personas afectadas (criterio cuantitativo), pero también es determinante el rol desempeñado por los servidores públicos. Así, la gravedad radica no sólo en una cuestión numérica, sino en el incumplimiento de la autoridad a su posición de garante de los derechos humanos de los gobernados, quienes tienen una expectativa válida de que el Estado actúe para promover, respetar, proteger y garantizar dichos derechos (criterio cualitativo).⁸

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que la clasificación de violaciones a derechos humanos como “graves” atiende más a criterios cualitativos que cuantitativos. Aún y cuando en muchos casos dichas violaciones sí se presentan en contextos generalizados de violencia, se considera que la “gravedad” radica, esencialmente en que se presenten las siguientes características:

(i) multiplicidad de violaciones comprendidas dentro del fenómeno delictivo;

(ii) especial magnitud de las violaciones en relación a la naturaleza de los derechos afectados; y

(iii) una participación importante del Estado (al ser los actos cometidos por agentes estatales o con la aquiescencia, tolerancia o apoyo del Estado).⁹

Como se desprende del criterio en comento, el Legislador local del Estado de Coahuila de Zaragoza pretendió recoger las consideraciones señaladas por la Corte Interamericana, sin embargo, omitió tomar en cuenta que esa H. Suprema Corte ha establecido sus propios criterios en esta materia, mismos que se desarrollaron, esencialmente, en ejercicio de la facultad de investigación prevista, hasta antes de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, fecha en que se le otorgó a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos tal atribución, en la que entre otras cuestiones, derogando la otrora facultad que tenía ese Alto Tribunal, en términos del artículo 97 constitucional, para **averiguar algún hecho o hechos que constituyeran una grave violación de derechos humanos.**

⁸ Amparo en revisión 168/2011, fojas 10-11.

⁹ *Ibidem.*

Lo anterior atendiendo a la propia naturaleza de la Comisión Nacional como Órgano Nacional que *debe velar por la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano*, lo que le permite, indubitadamente, que se erija como un órgano plenamente capacitado para calificar cuándo se está frente a violaciones graves a los derechos humanos.¹⁰

En ese sentido esa facultad constitucional con la que cuenta este Organismo Nacional, para efecto de investigar violaciones graves a los derechos humanos y, en su caso, emitir las recomendaciones que estime conducentes, lo legítima para determinar cuando existen violaciones graves a los derechos humanos atendiendo a cada caso concreto.

Como sustento de lo anterior, puede traerse a colación que en la investigación de violaciones graves a derechos humanos 4VG/2016 del 18 de agosto dos mil dieciséis¹¹, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ha desarrollado su propio estándar jurídico para identificar la existencia de graves violaciones a los derechos humanos el cual consiste, entre otras consideraciones, en examinar:

- (I) la naturaleza de las obligaciones comprometidas,
- (II) la escala o magnitud de las violaciones;
- (III) el estatus de las víctimas -en ciertas circunstancias-; y
- (IV) el impacto de las violaciones.

Asimismo, en la propia investigación, este Organismo Nacional precisa que **"la calificación de gravedad del hecho violatorio depende del análisis de varios de estos parámetros, y no sólo la aplicación de uno de ellos determina si una violación a un derecho humano es *grave*, sin pasar por alto que la valoración respectiva depende de cada caso en concreto"**.¹²

¹⁰ Amparo en Revisión 38/2017, foja 42.

¹¹ Disponible en:

http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG_004_.pdf

¹² *Ibidem*, foja 35.

De todo lo anterior, se desprende que, si bien es cierto, existen parámetros establecidos, tanto a nivel internacional como a nivel nacional, — específicamente desarrollado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos—, para determinar la existencia de violaciones graves a derechos humanos, dicha calificación no puede supeditarse a un criterio único y general que determine su existencia, toda vez que debe realizarse un análisis profundo de cada caso particular para llegar a la conclusión de que efectivamente se configuran violaciones graves a derechos humanos.

Contrario a esto, la adición al artículo 67 de la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza establece una definición del concepto de violaciones graves a derechos humanos que, si bien atiende a ciertos criterios establecidos, no resulta congruente con la evolución progresiva de dicho concepto, aunado a que tiene un impacto trascendental en el resto de las disposiciones impugnadas, toda vez, que con base a la definición de violaciones graves que establece el multicitado párrafo, se interpretará de manera sistemática la norma en comento.

Lo anterior se sustenta a la luz de una interpretación sistemática, en tanto que ni la Constitución Federal ni la propia Ley General de Víctimas establecen una definición única del concepto de violaciones graves a derechos humanos. Lo anterior implica una vulneración al derecho a la seguridad jurídica de las víctimas, así como una trasgresión al principio de supremacía constitucional, razón por la cual, dicha disposición deviene inconstitucional.

A mayor abundamiento, conviene destacar la definición que la Organización de las Naciones Unidas, vierte en la “Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder”¹³, del término “*víctimas de delitos*”, cuyo concepto se erige como a continuación e transcribe:

“Se entenderá por “víctimas” las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de

¹³ Resolución 40/34, adoptada por la Asamblea General, el día 29 de noviembre de 1985.

acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros ...”

Del texto transcrito, se desprende que el término de “víctimas” no se circunscribe al nivel de afectación sufrido por las mismas, más aún el concepto no se limita al ámbito de la persona en particular que resiente directamente el daño, sino que se extiende a los familiares o personas con quienes tuviere una relación inmediata la “*víctima directa*”, así como a las personas que hayan sufrido algún daño, producto de brindar asistencia a la misma o prevenir su victimización.

Lo anterior se relaciona con la previamente referida obligación del Estado mexicano de salvaguardar y proteger los derechos humanos de todas las personas, aunado a que, en caso de que se haya perpetrado un menoscabo a los mismos tienen el deber de investigar, sancionar y reparar los daños, reconociendo dentro de su legislación interna mecanismos de acceso a la justicia que les aseguren una reparación adecuada por los daños causados a todas las personas.

Bajo esas mismas consideraciones, conviene traer a colación los “**Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones**”¹⁴, que si bien constituyen un cuerpo normativo no vinculante por su carácter de *soft law*, es necesario que se tomen en cuenta como parámetro de actuación por parte de todas las autoridades.

En ese sentido, conviene destacar los principios básicos que a continuación se transcriben:

“ II. Alcance de la obligación

3. La obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario según lo previsto en los

¹⁴ Resolución 60/147, adoptada por la Asamblea General, el día 16 de diciembre de 2005.

respectivos ordenamientos jurídicos comprende, entre otros, el deber de:

(...);

c) **Dar a quienes afirman ser víctimas de una violación de sus derechos humanos o del derecho humanitario un acceso equitativo y efectivo a la justicia, como se describe más adelante, con independencia de quién resulte ser en definitiva el responsable de la violación; y**

“V. Víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario

8. A los efectos del presente documento, **se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización.**

9. Una persona será considerada víctima con independencia de si el autor de la violación ha sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.”

“VI. Tratamiento de las víctimas

10. Las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, **y han de adoptarse**

las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias. El Estado debe velar por que, en la medida de lo posible, su derecho interno disponga que las víctimas de violencia o traumas gocen de una consideración y atención especiales para que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma.

“IX. Reparación de los daños sufridos

15. Una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. Conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales, los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado y constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario. Cuando se determine que una persona física o jurídica u otra entidad está obligada a dar reparación a una víctima, la parte responsable deberá conceder reparación a la víctima o indemnizar al Estado si éste hubiera ya dado reparación a la víctima.(...)”

De las disposiciones transcritas, y de una interpretación armónica se desprende que la noción de “víctimas” debe entenderse como **toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales**, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos, asimismo, el Estado tiene la obligación de **adoptar todas las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias, garantizando una reparación proporcional a la gravedad de las violaciones**

y al daño sufrido. Es así que los principios en cita no delimitan la noción de víctimas únicamente a aquellas personas que hayan sufrido un menoscabo de gravedad, y no acota la obligación del Estado a reparar únicamente las violaciones graves.

Ahora bien, con base en los principios previamente citados, un aspecto fundamental en el caso que nos ocupa es la reparación integral del daño, misma que corre a cargo del Estado o a cargo del responsable. En ese sentido, es obligación del Estado, prever la existencia de medidas tendentes a cumplir con la reparación, en los casos en que el victimario no pudiere o quisiere cumplir con la misma.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado una vasta jurisprudencia con relación al desarrollo de la reparación integral de las violaciones a derechos humanos, mismas que se pueden sintetizar como las siguientes:

- **Restitución:** Consistente en la devolución de la víctima al estado anterior al sufrimiento del menoscabo.¹⁵
- **Indemnización compensatoria:** Tendente a pagar un monto derivado de la valuación de los perjuicios, en caso de ser posible.¹⁶
- **Rehabilitación:** La cual implica brindar atención médica, psicológica, jurídica y social por el tiempo que sea necesario para la completa rehabilitación de la víctima.¹⁷
- **Satisfacción:** Medidas que tienen el objetivo de reintegrar la dignidad de las víctimas y ayudar a reorientar su vida o memoria.¹⁸
- **Garantías de no repetición:** Teniendo como finalidad la prevención de asegurar que los actos violatorios no vuelvan a repetirse.¹⁹

¹⁵ Casos Cantoral Benavides vs. Perú. Reparaciones y Costas, párr. 76; Bámaca Velásquez vs. Guatemala, párr. 54, inciso a; Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú, párr. 427

¹⁶ Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Reparaciones y Costas, párr. 28, y Caso Godínez Cruz vs. Honduras, párr. 25.

¹⁷ Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia, párr. 302; Caso de la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala, párrs. 268-270; Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala, párrs. 255-256.

¹⁸ Caso De la Cruz Flores vs. Perú, párr. 164

¹⁹ Caso Boyce y otros vs. Barbados. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 169, párr. 127. 194 Cfr. Caso de las

- **Obligación de investigar, juzgar y, en su caso, sancionar:** Implica el deber de investigar, perseguir y enjuiciar a quienes cometen violaciones de derechos humanos.²⁰

A su vez, la Ley General de Víctimas recoge estas consideraciones en sus artículos 26 y 27, como a continuación puede apreciarse:

*“**Artículo 26.** Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo **medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.**”*

*“**Artículo 27.** Para los efectos de la presente Ley, la reparación integral comprenderá:*

I. La restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos;

II. La rehabilitación busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos;

III. La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos;

Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120, párr. 180.

²⁰ Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Reparaciones y Costas, párr. 34. 254 Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina, párrs. 72-74, y Caso Bulacio vs. Argentina, párrs. 110-121.

IV. La satisfacción busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas;

V. Las medidas de no repetición buscan que el hecho punible o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir;

VI. Para los efectos de la presente Ley, la reparación colectiva se entenderá como un derecho del que son titulares los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hayan sido afectadas por la violación de los derechos individuales de los miembros de los colectivos, o cuando el daño comporte un impacto colectivo. La restitución de los derechos afectados estará orientada a la reconstrucción del tejido social y cultural colectivo que reconozca la afectación en la capacidad institucional de garantizar el goce, la protección y la promoción de los derechos en las comunidades, grupos y pueblos afectados.

Las medidas colectivas que deberán implementarse tenderán al reconocimiento y dignificación de los sujetos colectivos victimizados; la reconstrucción del proyecto de vida colectivo, y el tejido social y cultural; la recuperación psicosocial de las poblaciones y grupos afectados y la promoción de la reconciliación y la cultura de la protección y promoción de los derechos humanos en las comunidades y colectivos afectados.

Las medidas de reparación integral previstas en el presente artículo podrán cubrirse con cargo al Fondo o a los Fondos Estatales, según corresponda.”

Para el caso que nos ocupa, resulta de fundamental relevancia hacer mención de los rubros de restitución, indemnización compensatoria y garantías de no repetición. Como dispone la Ley General de Víctimas en su artículo 2 y la propia Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza en su artículo 5, fracción XIV, la reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la

gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante.

No obstante, las normas impugnadas, específicamente en sus artículos 12, 46, 48 y 56, acotan la procedencia de las medidas de rehabilitación, indemnización compensatoria y garantías de no repetición exclusivamente a aquellos casos en los que se configure una violación grave a derechos humanos o sean víctimas de un delito grave. Situación que no es compatible con los parámetros internacional y nacional —de carácter constitucional y general—, pues como ha quedado asentado, tanto las medidas de restitución (en el caso concreto consistentes en la atención médica y psicológica, incluso las de carácter urgente), como las medidas de indemnización compensatoria (prevista en los artículos 46 y 48 de la ley impugnada) y las garantías de no repetición (en el caso concreto previstas en el artículo 56), conforman la reparación integral a la cual tienen derecho todas las personas que han resultado víctimas de un delito o de una violación de derechos humanos, cualquiera que sea su nivel de gravedad.

Es por todo lo anteriormente expuesto que los preceptos impugnados vulneran el acceso a los derechos de las víctimas.

XII. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sustentan la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, publicadas mediante el decreto número 922, en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila, el día 29 de agosto de 2017.

En esa virtud, se solicita atentamente que, de ser tildada de inconstitucional las normas impugnadas, también se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones

I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen:

“ARTICULO 41. *Las sentencias deberán contener:*

(...)

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

(...)”

“ARTICULO 45. *Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”

No obstante, lo anterior, para el caso de que esta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Norma Suprema, en estricto apego al principio *pro persona*, encuentre una interpretación de las normas impugnadas que se apegue a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se solicita emita la correspondiente interpretación conforme al declarar su validez, siempre que confiera mayor protección legal.

XIII. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En septiembre de 2015, se celebró la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York con el fin de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible. De donde surgió el documento la Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015, (A/70/L.1), denominada “Transformar nuestro

mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas.

La Agenda plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. México, como miembro adoptó los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, y está obligado a cumplir tal proyecto.

En ese sentido, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se ha planteado conforme a los objetivos de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” promover acciones de inconstitucionalidad para declarar la invalidez o la inconstitucionalidad de las normas que van en contra de los derechos de las personas.

Esta acción se identifica con los objetivos “16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”, y la meta 16.3, la cual es “Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.”

Es así como el derecho de acceso a la justicia, que implica el derecho a la reparación integral por violaciones a derechos humanos y por delitos cobran importancia, pues al reconocerse éstos se garantiza el respeto a los derechos humanos mediante la tutela judicial efectiva del estado garante. Por lo que, con la presente acción de inconstitucionalidad, no sólo se persigue consolidar la validez constitucional formal de normas, sino también alcanzar los objetivos de la “Agenda 2030” con la que nuestro país está comprometido para una mayor dignidad de las personas.

En virtud de lo anterior, destaca la importancia para la comunidad internacional de que todas las personas tengan acceso a la justicia en condiciones de igualdad, como una de las metas a alcanzar para la consecución del desarrollo sostenible, a la cual se dará cumplimiento mediante la debida armonización y aplicación de la legislación penal.

Es así como las normas impugnadas se constituyen como una grave restricción para el ejercicio pleno de los derechos a la reparación integral por violaciones a derechos humanos, derechos de las víctimas, asistencia de las víctimas, acceso a la justicia, así como a la obligación del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, y para los objetivos planteados en la agenda 2030, al consolidarse como un marco normativo que se decanta por la aplicación de la prisión preventiva oficiosa como regla y no como excepción, así como la aplicación arbitraria de tipos penales no formulados en términos precisos, sobre el pleno ejercicio de los derechos humanos.

A N E X O S

1. Copia certificada. Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa al Licenciado Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Desde este momento, con fundamento en el artículo 280 primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, en términos del artículo 1º, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito que en el acuerdo de admisión, se ordene la devolución de dicha documental; y que en sustitución de la misma, se deje en autos, copia cotejada por el Secretario que corresponda, toda vez que el documento antes descrito es de utilidad para los fines que persigue este Organismo Constitucional.

2. Copia simple. Del Periódico Oficial del Estado de Coahuila del día veintinueve de agosto de dos mil diecisiete que contiene el Decreto por el que se reforma la norma impugnada (Anexo dos).

3. Disco compacto. De la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

TERCERO. Tener por designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundados los conceptos de invalidez y la inconstitucionalidad e inconveniencia de las disposiciones legales impugnadas.

Ciudad de México, a 28 de septiembre de 2017.

**LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS