



LXIV
LEGISLATURA
 H. CONGRESO DEL
 ESTADO DE OAXACA
 EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ

diputada

ASUNTO: SE REMITE DICTAMEN.

San Raymundo Jalpan, Oaxaca, a 22 de septiembre de 2020.

LIC. JORGE ABRAHAM GONZÁLEZ ILLESCAS.
 SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
 LXIV LEGISLATURA CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
 P R E S E N T E .

13:00 hrs.
con anexo

Secretario:

La que suscribe, **DIPUTADA MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ, PRESIDENTA DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS DE ESTA LXIV LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO**, por medio del presente y con fundamento en lo dispuesto en la fracción I del artículo 50 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 3 fracción XXXVI, 30 fracción III; 31 fracción X; 63; 65 fracción IX y XVIII, 66 fracción I; y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 27 fracción XI y XV; 33; 34; 36; 42 fracción II; 64 fracción I, 69 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, remito para su inscripción en el orden del día de la siguiente sesión **DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN VIII AL ARTÍCULO 10, RECORRIÉNDOSE LA SUBSECUENTE DE LA LEY PARA ATENDER, PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN EL ESTADO DE OAXACA, RELATIVO AL EXPEDIENTE CPDDHH/88/2019 DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS.**

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
 LXIV LEGISLATURA
RECIBIDO
Lic. Cherron
13:50 hrs
 DIRECCIÓN DE APOYO
 LEGISLATIVO



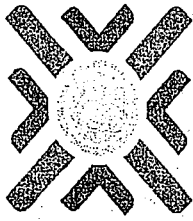
ATENTAMENTE

"EL RESPETO AL DERECHO AJENO ES LA PAZ"

[Handwritten signature of Magaly López Domínguez]

DIP. MAGALY LÓPEZ DOMÍNGUEZ

H. CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA
 LXIV LEGISLATURA
 PRESIDENCIA DE LA COMISIÓN
 PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

**DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA
FRACCIÓN VIII AL ARTÍCULO 10, RECORRIÉNDOSE LA SUBSECUENTE DE
LA LEY PARA ATENDER, PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN EN
EL ESTADO DE OAXACA.**

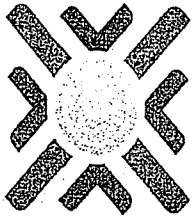
COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

EXPEDIENTE: CPDDHH/88/2019

HONORABLE ASAMBLEA DE LA
LXIV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA
P R E S E N T E.

Con fundamento en lo establecido por los artículos 30 fracción III, 31 fracción X, 63, 65 fracción IX, 66 fracción I y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, así como en los artículos 27 fracción XI y XV, 33, 34, 36, 42 fracción IX, 64 fracción I, 69 demás aplicables del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y derivado del estudio y análisis que esta Comisión Permanente de Derechos Humanos hace del expediente supra indicado; se somete a la consideración de este Honorable Pleno Legislativo el presente Dictamen, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

ANTECEDENTES:



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

Con fecha cuatro de noviembre del año 2019 la Secretaria de Servicios Parlamentarios recibió la iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción IX al artículo 10 de la Ley para Atender, Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Oaxaca, propuesta por la Diputada Arcelia López Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA).

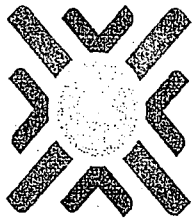
En sesión ordinaria celebrada el día 30 de octubre del año 2019 la Secretaria de Servicios Parlamentarios remite mediante oficio LXIV/A.L./COM.PERM./2711/2019 a la Comisión Permanente de Derechos Humanos, para su estudio y dictamen correspondiente, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona la fracción IX al artículo 20 de la Ley para Atender, Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Oaxaca, la Diputada Arcelia López Hernández, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA).

En sesión extraordinaria de fecha de 06 de julio del 2020 se estudia la presente iniciativa y se aprueba el presente dictamen, bajo las siguientes:

CONSIDERACIONES

PRIMERA. El H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en términos del Artículo 59 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente asunto.

SEGUNDA. De conformidad con lo que establecen los artículos los artículos 30 fracción III, 31 fracción X, 63, 65 fracción IX, 66 fracción I y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, así como en los artículos 27 fracción XI y XV, 33, 34, 36, 42 fracción IX, 64 fracción I, 69 demás



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

aplicables del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, esta Comisión Permanente tiene facultades para emitir el presente dictamen.

TERCERA. – Que, es de considerarse la exposición de motivos aducidos por la Diputada promovente de la iniciativa, los cuales documentan plenamente la necesidad de integrar el Principio Pro Persona como sustento en el diseño e instrumentación de las políticas públicas que tengan como objetivo atender, prevenir y eliminar la discriminación, enmarcadas éstas como una obligación de los Poderes Públicos Estatales en el ámbito de sus atribuciones; destacando lo siguiente:

Expone la Diputada

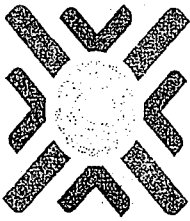
A partir de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Derechos Humanos publicadas en el diario oficial de la federación el 10 de junio de 2011, en el Sistema Jurídico Mexicano se reconoció el principio PRO PERSONA como instrumento para la interpretación de las leyes desde un punto de vista hermenéutico y expansivo, que permite una aplicación armoniosa para favorecer los derechos humanos de una manera integral y efectiva.

En nuestro país el reconocimiento de este principio y su aplicación demoró en llegar, e incluso fue necesario su litigio. Recordemos el caso relativo a la detención arbitraria, ilegal y violatoria de derechos humanos del destacado líder social mexicano Rosendo Radilla Pacheco quien desaparecería hace 44 años de un cuartel militar del municipio de Atoyac, en el Estado de Guerrero, México.

Este caso por su relevancia pasó del ámbito local al ámbito internacional, ya que estuvo más de cuatro décadas en espera de una confirmación jurisdiccional, luego de que la Corte Interamericana de los Derechos Humanos conociera, resolviera y ordenara la reparación de daños con efectos restitutorios, ante la actuación negligente y omisa del Poder Público.¹

VARIOS 912/2010.

¹ www.corteih.or.cr



"CASO ROSENDO RADILLA PACHECO"

Relevancia

Determinar cuáles son las obligaciones concretas que corresponden al Poder Judicial de la Federación y la forma de instrumentarlas, establecidas en la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos.

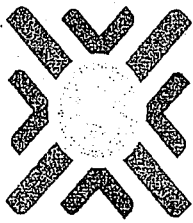
Antecedentes

El 25 de agosto de 1974, el señor Rosendo Radilla Pacheco fue presunta víctima de desaparición forzada por elementos del Ejército Mexicano destacados en el municipio de Atoyac de Álvarez, Guerrero. Luego de varias denuncias interpuestas ante instancias estatales y federales por los familiares del señor Rosendo Radilla, el 15 de noviembre de 2001, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y la Asociación de Familiares Detenidos-Desaparecidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México, presentaron una denuncia contra el Estado mexicano en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Ante el incumplimiento del Estado mexicano respecto de las recomendaciones hechas por la Comisión Interamericana, el 15 de marzo de 2008, ese órgano internacional sometió el caso a la Corte IDH. El 23 de noviembre de 2009, la Corte Interamericana dictó sentencia condenatoria, notificando al Estado mexicano el 9 de febrero de 2010. Con esa misma fecha, un extracto de la sentencia del Caso Radilla Pacheco se publicó en el Diario Oficial de la Federación.

Ante tal hecho, el 26 de mayo siguiente, el entonces Presidente de la SCJN formuló una consulta al Tribunal Pleno de la Suprema Corte, por lo que se formó el expediente "Varios" 489/2010. El 7 de septiembre de 2010, el Pleno resolvió la Consulta a trámite mencionada, ordenando se determinara cuál debería ser la participación del Poder Judicial Federal en el cumplimiento de la sentencia del caso Radilla Pacheco, por lo que sería necesario realizar lo siguiente:

I. Analizar si se configura alguna de las salvedades que condicionaron el reconocimiento de la competencia



contenciosa de la Corte IDH por parte de México. Las salvedades a que se refiere este punto son dos:

La primera tenía que ver con el anterior texto del artículo 33 constitucional (que fue reformado recientemente) que establecía la facultad exclusiva del Presidente de la República para expulsar – inmediatamente y sin necesidad de juicio previo– a cualquier extranjero cuya permanencia se estimara inconveniente, así como la prohibición de que los extranjeros intervinieran en asuntos políticos del país, lo cual no ha sido modificado.

La segunda salvedad fue en el sentido de que la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, solamente operaría en relación con los hechos o los actos jurídicos posteriores a la fecha de reconocimiento. Es decir, la aceptación no tendría efectos sobre cuestiones del pasado.

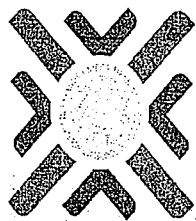
II. Interpretar el alcance de las reservas o declaraciones interpretativas que formuló el Estado mexicano al adherirse a la Convención Americana de Derechos Humanos así como a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Respecto a este punto, las reservas y declaraciones interpretativas que hizo nuestro país fueron las siguientes:

1. Reconocer el derecho de voto activo a los ministros de culto religioso (Reserva a la Convención Americana);

2. Reconocer el derecho de asociación con fines políticos a los ministros de culto religioso (Reserva a la Convención Americana);

3. Presentarse a un procedimiento ante la Corte Interamericana y, en su caso, cumplir con la sentencia que ésta emita si el asunto tiene que ver con la aplicación del artículo 33 constitucional (Reserva a la Convención Americana);

4. Cumplir con una sentencia de la Corte Interamericana que determine violaciones a la Convención Americana y a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, por hechos y actos previos al reconocimiento de su competencia, salvo los casos de violaciones continuas o permanentes tales como la desaparición forzada de personas;



5. Reconocer la falta de competencia de los tribunales militares para conocer de los hechos constitutivos de desaparición forzada de persona cometidos por los militares en servicio, así como considerar de tribunales especiales a esos órganos jurisdiccionales (reserva al artículo IX de la Convención sobre la Desaparición Forzada de Personas).

III. Definir qué obligaciones concretas le resultan al Poder Judicial de la Federación y la forma de instrumentarlas.

El Proyecto Propuso

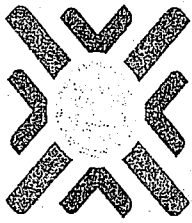
Al desarrollar lo ordenado por los tres puntos arriba referidos, cabe mencionar lo siguiente de la propuesta en algunos considerandos:

Considerando Quinto. Que no se configuraba ninguna de las salvedades que condicionaron el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana por parte de México, por lo que la sentencia que se analiza resulta obligatoria.

Considerando Sexto. Que las reservas o declaraciones interpretativas que formuló el Estado mexicano al adherirse a la Convención Americana de Derechos Humanos y a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas no impiden cumplir con lo ordenado por la sentencia. En específico, la reserva hecha por México al artículo IX de la Convención sobre Desaparición Forzada de Personas fue declarada inválida por la Corte Interamericana pues implica el desconocimiento del derecho humano al juez natural en la investigación y eventual sanción de los responsables.

Considerando Séptimo. Que una vez determinado el cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana, a fin de determinar las obligaciones a cargo del Poder Judicial de la Federación, debe distinguirse entre las obligaciones concretas de índole administrativa y las que tienen que ver con la emisión de criterios interpretativos que en lo futuro deben adoptar los órganos jurisdiccionales del país.

Considerando Octavo. Que por su importancia, el párrafo 339 de la sentencia de la Corte Interamericana en el caso del señor Rosendo Radilla Pacheco obliga únicamente a los jueces



COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

federales a realizar un control de convencionalidad de oficio de las leyes respecto de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Considerando Noveno. Que consecuentemente, como el párrafo segundo del artículo 1° de la Constitución Federal dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de acuerdo con lo que ella establece y de conformidad con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, a partir de ahora, el fuero militar establecido en el artículo 57 del Código de Justicia Militar no podrá operar bajo ninguna circunstancia frente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles.

Considerando Décimo. Que respecto a las obligaciones administrativas, el Poder Judicial de la Federación está obligado a cumplir con las siguientes medidas de reparación:

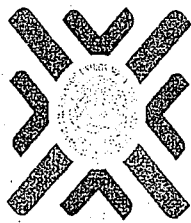
A. Establecer programas o cursos permanentes relativos al análisis de la jurisprudencia del Sistema interamericano, especialmente en los temas de:

- Límites de la jurisdicción militar.
- Garantías judiciales y protección judicial.
- Estándares internacionales aplicables a la administración de justicia.

B. Crear un programa de formación sobre el debido juzgamiento de hechos constitutivos de desaparición forzada de personas, con atención especial en:

- Elementos legales, técnicos y científicos para evaluar integralmente el fenómeno de desaparición forzada.
- Utilización de la prueba circunstancial, los indicios y las presunciones para la valoración de este tipo de casos de acuerdo a la especial naturaleza de la desaparición forzada.(...)

El caso en cuestión sentó precedente respecto al llamado control de convencionalidad y su relación en la protección constitucional en contra de la violación de derechos humanos; de este se desprende que todo juzgador en su respectiva competencia debe emitir criterios de interpretación al margen de los medios de control concentrado, a fin de favorecer a la persona, buscado siempre el



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

mayor beneficio para ella, incluso cuando las leyes internas contravengan algún artículo de un instrumento internacional adoptado por el estado Mexicano, el juez debe ejercer el control de convencionalidad, y de tal manera apreciar la norma legal más amplia o la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y por el contrario, la norma o la interpretación más restringida, cuando se trata de establecer límites a su ejercicio. Este principio lo encontramos plasmado también en los criterios de interpretación enunciados en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (Pacto de San José)

Artículo 29. Normas de Interpretación

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;

b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;

c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y

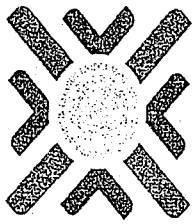
d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Artículo 30. Alcance de las Restricciones

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Artículo 31. Reconocimiento de Otros Derechos

Podrán ser incluidos en el régimen de protección de esta Convención otros derechos y libertades que sean reconocidos de acuerdo con los procedimientos establecidos en los artículos 76 y 77.



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

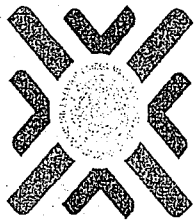
COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

En este orden de ideas, los jueces del estado mexicano en su respectiva competencia, debe ejercer un control difuso de convencionalidad de las leyes, lo que tiene como consecuencia no aplicar las normas contrarias a los derechos humanos contenidos en la propia ley fundamental, en los tratados internacionales, así como en la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación y los criterios de la Comisión Interamericana de los Derecho Humanos, de igual manera para todas las leyes consagradas es necesario hacer esta interpretación a fin de favorecer y dar la mayor amplitud de derechos en todas las materias.

PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE.

De conformidad con el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Consecuentemente, las normas provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable -en materia de derechos humanos-, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el texto constitucional, sino que también incluye a todos aquellos derechos



que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.(...)

Por su parte, documentos como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, son un referente para la interpretación, definición de alcances y obligaciones respecto de la actuación de autoridades federales, estatales o municipales, para garantizar el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos para garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, como lo señala el artículo segundo del Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

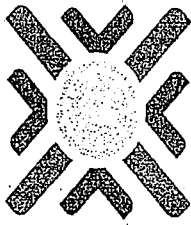
Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

3. Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.

El principio Pro Persona, ya se ha definido en jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo la Tesis 1ª/J.107/2012, en la que se establece que si bien los derechos fundamentales se reconocen en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano es parte. "En el supuesto



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

de que un mismo derecho fundamental este reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los Tratados Internacionales, la elección de la norma que será aplicable, en materia de derechos humanos, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio Pro Persona, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1º constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre al alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menos restricción”.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

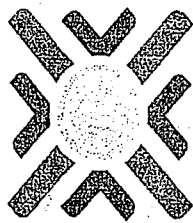
Artículo 1º. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse,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

En esta lógica el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitados a los prescritos en el texto constitucional, sino que también incluye a todos a aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

El principio Pro Persona a la ley, permitirá que su aplicación y el diseño de políticas públicas en materia de discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición



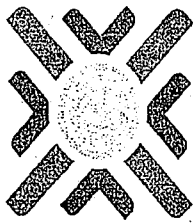
económica, nacimiento o cualquier otra condición social, observen un contenido en el cual garantice el pleno desarrollo de los derechos humanos de cada persona.

Ahora bien, hemos revisado lo referente en los diferentes ordenamientos internacionales y nacionales así como en la Ley para Atender, Prevenir y Eliminar La Discriminación en el Estado De Oaxaca, misma que establece dentro de sus principios rectores del derecho de Igualdad; No discriminación; Justicia social; Reconocimiento de las diferencias; Respeto a la dignidad; Integración a todos los ámbitos de la vida; Accesibilidad; sin embargo, no menciona el principio Pro Persona el cual es el rector en la observanza y aplicación de programas, acciones y mecanismos interinstitucionales públicos y privados, necesario para la ejecución de la mejores políticas públicas para el desarrollo e inclusión del derecho de la mujeres a una vida libre de violencia. ²(Lo subrayado es propio)

A continuación se agrega la tabla comparativa respecto la modificación propuesta por la promovente:

<u>TEXTO VIGENTE</u>	<u>MODIFICACIÓN PROPUESTA</u>
<u>Artículo 10. Es obligación de los Poderes Públicos Estatales en el ámbito de sus atribuciones y de las personas servidoras públicas, adoptar todas las medidas para el exacto cumplimiento de la presente ley, así como diseñar e instrumentar políticas públicas que tengan como objetivo atender, prevenir y eliminar la discriminación, mismas que se sustentarán en los principios de:</u> <u>I. Igualdad;</u> <u>II. No discriminación;</u> <u>III. Justicia social;</u> <u>IV. Reconocimiento de las diferencias;</u> <u>V. Respeto a la dignidad;</u>	<u>Artículo 10. Es obligación de los Poderes Públicos Estatales en el ámbito de sus atribuciones y de las personas servidoras públicas, adoptar todas las medidas para el exacto cumplimiento de la presente ley, así como diseñar e instrumentar políticas públicas que tengan como objetivo atender, prevenir y eliminar la discriminación, mismas que se sustentarán en los principios de:</u> <u>I. Igualdad;</u> <u>II. No discriminación;</u> <u>III. Justicia social;</u> <u>IV. Reconocimiento de las diferencias;</u> <u>V. Respeto a la dignidad;</u>

² Todo lo subrayado forma parte de la exposición de motivos de la iniciativa turnada a esta comisión mediante el oficio LXIV/A.L/COM.PER/2711/2019.



<u>VI. Integración a todos los ámbitos de la vida; VII. Accesibilidad;</u> <u>VIII. Derogado.</u>	<u>VI. Integración a todos los ámbitos de la vida; VII. Accesibilidad;</u> <u>VIII. Derogado.</u> <u>IX. El Pro Persona.</u>
--	--

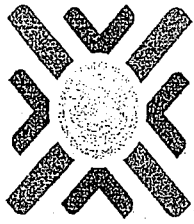
CUARTA. – Como ya se dijo en párrafos anteriores, la presente iniciativa, tiene como propósito integrar el Principio Pro Persona como sustento en el diseño e instrumentación de las políticas públicas que tengan como objetivo atender, prevenir y eliminar la discriminación, enmarcadas éstas como una obligación de los Poderes Públicos Estatales en el ámbito de sus atribuciones, es importante recordar algunas definiciones de política pública, dadas por algunos especialistas, para posteriormente hacer una reflexión sobre el principio propersona.

William Jenkins, define la política pública como *un conjunto de decisiones interrelacionadas tomadas por un actor o grupo de actores políticos preocupados por elegir metas y medios para alcanzarlas en una situación determinada, y en donde, en principio, los actores tienen el poder de alcanzar dichas metas.*³

Por su parte Consuelo Vélez Álvarez, define a las políticas públicas como *el conjunto coherente de principios objetivos estrategias y planes de acción que identifican comprenden y abordan las problemáticas de una sociedad económicas políticas sociales culturales ambientales tecnológicas o condiciones de un grupo poblacional o comunidad con el fin de darles solución o mejorar las condiciones de vida A partir de la acción colectiva en el marco de un proyecto democrático de la sociedad.*⁴

³ Como se cita en Derechos Humanos, Discapacidad y Políticas Públicas, Elia Lázaro Jiménez, disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5171/15.pdf>

⁴ *Ibíd.*



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

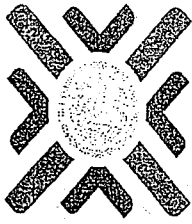
Para el Banco de Mundial, las políticas públicas son el conjunto de decisiones y objetivos que el Estado opera para resolver problemas públicos y demandas de la sociedad de forma racional, a través de un proceso de acciones gubernamentales. Al hablar de políticas públicas se hace referencia a la conformación de acciones estratégicas que tienen como fin responder a las demandas y necesidades de la ciudadanía, o bien solventar o mitigar los problemas públicos.⁵

Así entonces, en el tema de políticas públicas, los Estados intervienen principalmente a través de acciones positivas, como puede ser: asignar o destinar presupuesto, diseñar programas dirigidos a las poblaciones en situación de vulnerabilidad o establecer subsidios o apoyos a ciertos sectores de la población.

Ahora bien, las Diputadas integrantes de esta Comisión Dictaminadora, al reflexionar sobre la reforma al artículo 1º constitucional de junio de 2011, sostienen que esta reforma supone un nuevo paradigma, un cambio tan profundo y positivo en el funcionamiento del Estado mexicano, ahora el párrafo inaugural de dicho artículo, establece que en México todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, a la par que de las garantías para su protección, así mismo establece que, en conjunto su ejercicio no puede restringirse ni suspenderse salvo en los casos y bajo las condiciones que se fijen en el propio texto de la Ley Fundamental.

⁵ Banco Mundial. La formulación de políticas en la OCDE: Ideas para América Latina, 2010, p. 10.
Disponible en

http://siteresources.worldbank.org/EXTLACREGTOPPUBSECGOV/Resources/OECD_IDEAS_spanish.pdf
(Consultada el 24 de septiembre de 2013).

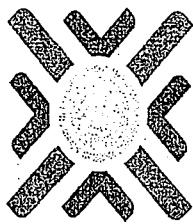


Por su parte el segundo párrafo inicia afirmando que las normas concernientes a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, siempre a favor de que a las personas se conceda la mayor protección. Por su parte el tercer párrafo, ordena a todas las autoridades, acorde a sus competencias, respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos a la luz de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, a su vez les impone las obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y reparar sus violaciones.

En palabras del Exministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Juan N. Silva Meza, estos tres párrafos están cambiando ya nuestro orden jurídico, siendo, el principio pro persona, uno de los elementos más importantes, ya que implica romper con modelos que se encuentran arraigados fuertemente entre los operadores jurídicos del derecho es, este principio constituye un criterio hermenéutico que exige trascender relaciones jerárquicas y lograr la armonización de todas las piezas normativas relevantes para dotar de significado a las disposiciones vinculadas a derechos humanos a fin de lograr, en todo tiempo, favorecer a las personas con la protección más amplia.⁶

Por su parte, Mónica Pinto, señala que, el derecho de los derechos humanos es, en esencia, un conjunto de normas que, en más de una ocasión, se superponen en el tratamiento de una misma cuestión o de cuestiones que presentan aspectos análogos. Mónica refiere que en cada país, al lado de las normas internas, se acomodan una serie de normas consuetudinarias internacionales bajo la forma de declaraciones de derechos contenidas en resoluciones de organismos u órganos internacionales, tratados universales con fórmulas susceptibles de generar el

⁶ Silva Meza, Juan N., "El impacto de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en la labor jurisdiccional en México", Anuario de derecho constitucional latinoamericano, año XVIII, 2012,



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

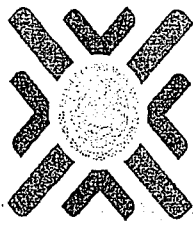
consentimiento de la mayoría de los Estados y tratados regionales con proposiciones más acotadas a realidades parciales. Esta gran cantidad de fuentes requiere, necesariamente, de una compatibilización respecto del alcance de los derechos protegidos y las obligaciones asumidas por los Estados, así entonces, el principio pro persona se presenta como "un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria".⁷

Así, el principio pro persona lo podemos encontrar en distintos instrumentos internacionales y regionales, así por ejemplo el artículo 5º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los cuales se establece que siempre habrá de preferirse la interpretación que resulte menos restrictiva o limitativa de los derechos establecidos en esos tratados, tal como a continuación se transcribe:

Artículo 5 primer párrafo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

"Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él".

⁷ Pinto, Mónica, "El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos", en Abregú, Martín y Courtis, Christian (comps.), La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales, Buenos Aires, CELS-Editores del Puerto SRL



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

Artículo 29 de la Convención Americana.

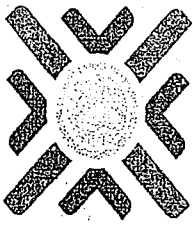
“Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: [...] b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda ser reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados”.

Es importante mencionar que, en la mayoría de tratados internacionales en materia de derechos humanos contemplan una cláusula, en la que se señala que ningún precepto internacional puede menoscabar o restringir la protección más extensa a los derechos de la persona, inclusive la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) ha mandatado que, si a una misma situación le son aplicables la Convención Americana y otro instrumento internacional o alguna disposición del derecho doméstico, debe de prevalecer la norma más favorable al sujeto en cuestión, siendo esto la nueva piedra angular en materia de interpretación de todas las personas servidoras públicas.

En ese sentido, es prudente citar el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN) en el que, en el que, en su última parte de manera clara, expresa la obligación a la que están supeditadas todas las autoridades que no conforman el Poder Judicial en lo correspondiente al principio pro persona, a la cláusula de interpretación conforme y al control de convencionalidad.

SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.

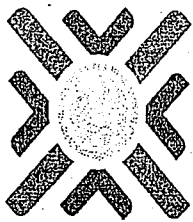
Actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano, que son acordes con el



modelo de control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial. En primer término, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto; en segundo término, el control por parte del resto de los jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables en ambas. Es un sistema concentrado en una parte y difuso en otra, lo que permite que sean los criterios e interpretaciones constitucionales, ya sea por declaración de inconstitucionalidad o por inaplicación, de los que conozca la Suprema Corte para que determine cuál es la interpretación constitucional que finalmente debe prevalecer en el orden jurídico nacional. Finalmente, debe señalarse que todas las demás autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar su incompatibilidad.⁸

Así entonces, se tiene que, principio pro persona es una fórmula de interpretación jurídica que impone a la autoridad la obligación de identificar cuál es la norma o normas que garantiza protección más amplia de los derechos humanos a la persona

⁸ Tesis P. LXX/2011 (9a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro III, diciembre de 2011, tomo 1, décima época, 160480, 1 de 1, p. 557, tesis aislada (Constitucional). Los subrayados son de la Comisión.



en cada caso concreto. Existen tres posibles aplicaciones jurídicas, que son relevantes también en el diseño e implementación de las políticas públicas:

- 1) Ante la existencia de dos o más normas aplicables a un caso, se prefiere el uso de aquella que garantice de mejor manera el derecho o derechos implicados.
- 2) Ante dos o más posibles interpretaciones de una norma, se debe preferir la que posibilite el ejercicio del derecho de manera más amplia.
- 3) Ante la necesidad de limitar el ejercicio de un derecho o libertad, se debe preferir la norma o la interpretación que lo haga en la menor medida posible.⁹

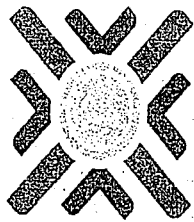
La intención de este dictamen, es que, la protección más amplia de los derechos humanos de las personas sea el propósito, objeto y fin de las políticas públicas, pues es aquí donde se debe planificar qué acciones se van a realizar tomando como referencia las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos a que se comprometió el Estado.

Ahora bien, es importante destacar que la Diputada propone adicionar la fracción IX al artículo 10 de la Ley para Atender, Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Oaxaca, sin embargo como se plasma a continuación dicho artículo contiene una fracción VIII que se encuentra derogada, en virtud de ello, esta Comisión Dictaminadora considera pertinente adicionar una fracción VIII que prevea el contenido propuesto por la promovente y se recorra la subsecuente del referido artículo.

TEXTO VIGENTE

MODIFICACIÓN PROPUESTA POR
LA COMISIÓN DICTAMINADORA

⁹ Manual y Protocolo para la elaboración de políticas públicas de Derechos Humanos conforme a los nuevos Principios Constitucionales Programando con perspectiva de derechos humanos en México Enero de 2014



Artículo 10. Es obligación de los Poderes Públicos Estatales en el ámbito de sus atribuciones y de las personas servidoras públicas, adoptar todas las medidas para el exacto cumplimiento de la presente ley, así como diseñar e instrumentar políticas públicas que tengan como objetivo atender, prevenir y eliminar la discriminación, mismas que se sustentarán en los principios de:

- I. Igualdad;
- II. No discriminación;
- III. Justicia social;
- IV. Reconocimiento de las diferencias;
- V. Respeto a la dignidad;
- VI. Integración a todos los ámbitos de la vida;
- VII. Accesibilidad;
- VIII. Derogado.

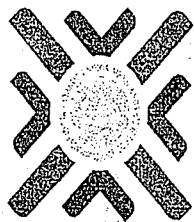
Artículo 10. Es obligación de los Poderes Públicos Estatales en el ámbito de sus atribuciones y de las personas servidoras públicas, adoptar todas las medidas para el exacto cumplimiento de la presente ley, así como diseñar e instrumentar políticas públicas que tengan como objetivo atender, prevenir y eliminar la discriminación, mismas que se sustentarán en los principios de:

- I. Igualdad;
- II. No discriminación;
- III. Justicia social;
- IV. Reconocimiento de las diferencias;
- V. Respeto a la dignidad;
- VI. Integración a todos los ámbitos de la vida;
- VII. Accesibilidad;
- VIII. Pro persona.
- IX. Derogado

Sirve de apoyo a las modificaciones consideradas por esta Comisión la tesis jurisprudencial que a continuación transcribo:

Tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIII-abril de 2011, página 228, mismo que es del rubro y textos siguientes:

PROCESO LEGISLATIVO. LAS CÁMARAS QUE INTEGRAN EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENEN LA FACULTAD PLENA DE APROBAR, RECHAZAR, MODIFICAR O ADICIONAR EL PROYECTO DE LEY O DECRETO, INDEPENDIENTEMENTE DEL SENTIDO EN EL

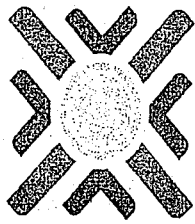


LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

QUE SE HUBIERE PRESENTADO ORIGINALMENTE LA INICIATIVA CORRESPONDIENTE. La iniciativa de ley o decreto, como causa que pone en marcha el mecanismo de creación de la norma general para satisfacer las necesidades que requieran regulación, fija el debate parlamentario en la propuesta contenida en la misma, sin que ello impida abordar otros temas que, en razón de su íntima vinculación con el proyecto, deban regularse para ajustarlos a la nueva normatividad. Así, por virtud de la potestad legislativa de los assembleístas para modificar y adicionar el proyecto de ley o decreto contenido en la iniciativa, pueden modificar la propuesta dándole un enfoque diverso al tema parlamentario de que se trate, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no prohíbe al Congreso de la Unión cambiar las razones o motivos que lo originaron, sino antes bien, lo permite. En ese sentido, las facultades previstas en los artículos 71 y 72 de la Constitución General de la República, específicamente la de presentar iniciativas de ley, no implica que por cada modificación legislativa que se busque establecer deba existir un proyecto de ley, lo cual permite a los órganos participantes en el proceso legislativo modificar una propuesta determinada. Por tanto, las Cámaras que integran el Congreso de la Unión tienen la facultad plena para realizar los actos que caracterizan su función principal, esto es, aprobar, rechazar, modificar o adicionar el proyecto de ley, independientemente del sentido en el que hubiese sido propuesta la iniciativa correspondiente, ya que basta que ésta se presente en términos de dicho artículo 71 para que se abra la discusión sobre la posibilidad de modificar, reformar o adicionar determinados textos legales, lo cual no vincula al Congreso de la Unión para limitar su debate a la materia como originalmente fue propuesta, o específica y



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

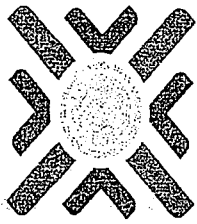
únicamente para determinadas disposiciones que incluía, y poder realizar nuevas modificaciones al proyecto.

Por lo tanto resulta procedente realizar adicionar la fracción VIII al artículo 10, recorriéndose la subsecuente de la Ley para Atender, Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado, toda vez que el máximo Tribunal de México ya se ha pronunciado respecto.

SEXTA.- Con base en el análisis y estudio realizado por los integrantes de la Comisión Permanente de Derechos Humanos, se considera procedente proponer al pleno la aprobación la iniciativa antes mencionada, debido a que no contraviene lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instrumentos Internacionales, la Constitución Local, por lo que de acuerdo a las consideraciones vertidas, esta Comisión Dictaminadora comete a consideración del pleno el siguiente:

DICTAMEN

ÚNICO.- Las y los integrantes de la Comisión Permanente de Administración y Procuración de justicia, estimamos procedente que la LXIV Legislatura del H. Congreso del Estado, apruebe la adición de la fracción VIII al artículo 10, recorriéndose la subsecuente de la Ley para Atender, Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Oaxaca, en términos planteados en los considerandos vertidos en el presente dictamen.



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

En mérito de lo expuesto y fundado se somete a consideración del pleno, el proyecto de decreto que se enuncia a continuación:

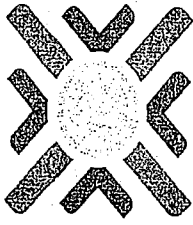
La Sexagésima Cuarta Legislatura Constitucional del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

DECRETO

ÚNICO.- Se adiciona la fracción VIII al artículo 10, recorriéndose la subsecuente de la Ley para Atender, Prevenir y Eliminar la Discriminación en el Estado de Oaxaca, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 10. Es obligación de los Poderes Públicos Estatales en el ámbito de sus atribuciones y de las personas servidoras públicas, adoptar todas las medidas para el exacto cumplimiento de la presente ley, así como diseñar e instrumentar políticas públicas que tengan como objetivo atender, prevenir y eliminar la discriminación, mismas que se sustentarán en los principios de:

- I. Igualdad;
- II. No discriminación;
- III. Justicia social;
- IV. Reconocimiento de las diferencias;
- V. Respeto a la dignidad;
- VI. Integración a todos los ámbitos de la vida; VII. Accesibilidad;
- VIII. Pro persona.
- IX. Derogado.



LXIV
LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL
ESTADO DE OAXACA

COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS

EL CONGRESO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

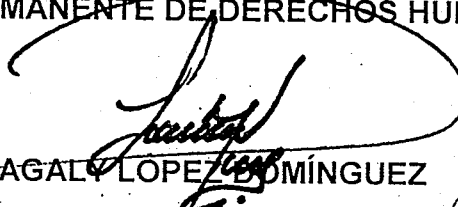
TRANSITORIOS

PRIMERO. Publíquese el presente Decreto en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Dado en el Palacio Legislativo de San Raymundo Jalpan, Oaxaca, lunes diez de agosto del año dos mil veinte.

COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS


DIP. MAGALY LOPEZ DOMÍNGUEZ
PRESIDENTA

DIP. VICTORIA CRUZ VILLAR


DIP. HILDA GRACIELA PÉREZ LUIS

DIP. MARITZA ESCARLET VÁSQUEZ
GUERRA


DIP. ELISA ZEPEDA LAGUNAS

ESTA HOJA CON FIRMAS CORRESPONDE AL DICTAMEN DEL EXPEDIENTE CPDDHH/88/2019 DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE DERECHOS HUMANOS APROBADO EN SESIÓN DE FECHA EXTRAORDINARIA 10 DE AGOSTO DEL DOS MIL VEINTE.