

**ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA NÚMERO 337
DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS**

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las 11:00 horas del día 6 de noviembre de 2015, se reunieron los integrantes del Consejo Consultivo para llevar a cabo la Sesión Ordinaria Número 337, en términos del artículo 20 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (**CNDH**) y se contó con la asistencia de los siguientes consejeros: MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI, MARÍA AMPUDIA GONZÁLEZ, MARIANO AZUELA GÜITRÓN, JORGE A. BUSTAMANTE FERNÁNDEZ, NINFA D. DOMÍNGUEZ LEAL, RAFAEL ESTRADA MICHEL, MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ, CARMEN MORENO TOSCANO a través de videoconferencia. Asimismo, asistieron el primer, segundo, tercera, cuarta, quinto y sexto visitadores generales, el secretario ejecutivo, el director general de Quejas y Orientación y el secretario técnico del Consejo Consultivo. Habiendo quórum se dio por instalada la sesión a las 11:10 horas, con el fin de desahogar los puntos del siguiente:

ORDEN DEL DÍA

- I. LECTURA Y, EN SU CASO, APROBACIÓN DEL ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA NÚMERO 336, DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.** El presidente inquirió a los consejeros respecto del contenido del Acta de la Sesión Ordinaria número 336 que recibieron con antelación a la celebración de la presente Sesión. No habiendo observaciones se dio por aprobada.
- II. INFORME MENSUAL AL CONSEJO CONSULTIVO, RELATIVO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS DURANTE EL MES DE OCTUBRE DE 2015.** El presidente otorgó la palabra al director general de Quejas y Orientación, licenciado CARLOS M. BORJA CHÁVEZ, quien procedió a exponer el informe mensual de actividades. El doctor JORGE A. BUSTAMANTE FERNÁNDEZ preguntó si hay información que explique el número de quejas presentadas en el estado de Nayarit. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ indicó que se debe a que en el estado de Nayarit se encuentran dos Centros Federales de Readaptación Social y son quejas de los internos.
- III. RECOMENDACIONES DEL MES DE OCTUBRE DE 2015.** El presidente solicitó presentar, al Segundo Visitador General, la Recomendación número 33/2105. El doctor ENRIQUE GUADARRAMA LÓPEZ mencionó que la Recomendación 33/2015 se dirigió a la Secretaría de la Defensa Nacional y la Procuraduría General de la República, destacó que los hechos y violaciones a los derechos humanos consistieron en la tortura de cuatro personas. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ subrayó que se logró demostrar la tortura de las personas, quienes fueron imputadas del delito de secuestro y, con relación a la víctima del delito, se decidió incluir

también que se inscriba en la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (**CEAV**), lo que procede debido a que se cometió el delito en su contra, la responsabilidad la determinará un juez, pero la **CNDH** acreditó que se cometió tortura sobre las personas. Pidió nuevamente al doctor ENRIQUE GUADARRAMA LÓPEZ explicar la Recomendación número 34/2015. El doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL felicitó el criterio que se adoptó respecto al registro de la víctima ante la **CEAV**, ya que se está llegando al punto de conexión entre lo que la **CNDH** determine como violación de derechos humanos, en el caso de la tortura, una violación grave de los derechos humanos y la consecuente activación del mecanismo de protección a las víctimas que tendría que funcionar de manera automática y expedita, porque esto abre las puertas a la asunción de nuevos criterios benéficos para las víctimas del delito. El Segundo Visitador General mencionó que la Recomendación número 34/2015 se dirigió al jefe de gobierno del Distrito Federal, derivada de los actos de restauración de la escultura conocida como “El Caballito”. El doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL sugirió, con relación a la Recomendación número 34/2015, que se vaya más allá de las responsabilidades administrativas, porque si realmente lo que hubo fue un daño al patrimonio artístico de la nación por no agotar los extremos de la legislación administrativa del caso, podría haberse incurrido en una conducta delictiva que quizá sería conveniente explorar en casos similares y que se activara la persecución ministerial. El presidente señaló que se encuentra considerado en el texto de la Recomendación y ya se había interpuesto la denuncia correspondiente. La maestra MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI expresó que aún se encuentra pendiente de aceptar la Recomendación número 34/2015 y preguntó cuál es el argumento del gobierno del Distrito Federal al respecto. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ mencionó que la autoridad aún se encuentra en tiempo para responder, ya que se notificó el día 22 de octubre, pero la respuesta se hará del conocimiento de los miembros del Consejo Consultivo. Solicitó a la Tercera Visitadora General presentar la Recomendación número 35/2015. La doctora RUTH VILLANUEVA CASTILLEJA explicó que la Recomendación número 35/2015 derivó del incumplimiento a la conciliación por parte de la autoridad responsable, en este caso la ahora Comisión Nacional de Seguridad. El presidente pidió al Quinto Visitador General explicara los hechos y puntos recomendatorios de la Recomendación número 36/2015. El doctor EDGAR CORZO SOSA mencionó que la Recomendación número 36/2015 también se dirigió al titular de la Comisión Nacional de Seguridad y refirió que el hecho que la motivó fue que una persona fue lesionada de forma permanente por elementos de la Policía Federal, quienes lo acusaron de haber disparado en su contra, pero esto no fue cierto. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ requirió al Segundo Visitador General presentar la Recomendación número 37/2015. El doctor ENRIQUE GUADARRAMA LÓPEZ indicó que la Recomendación número 37/2015 fue dirigida al titular de la Secretaría de Desarrollo Social, a los integrantes del ayuntamiento de Yurécuaro,

Michoacán por la muerte de una menor de seis años de edad en un albergue de jornaleros agrícolas que no cuenta con condiciones adecuadas.

IV. ANÁLISIS Y, EN SU CASO, APROBACIÓN DE LA RECOMENDACIÓN GENERAL “SOBRE EL MATRIMONIO IGUALITARIO”. El presidente solicitó a la Cuarta Visitadora General hacer la presentación del proyecto de Recomendación General. La maestra NORMA INÉS AGUILAR LEÓN explicó el contenido y punto recomendatorio del proyecto de Recomendación General. La doctora MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ manifestó su conformidad con el fondo del proyecto de Recomendación General porque es acorde a los derechos humanos, pero consideró que la materia familiar es de competencia local y preguntó si la propuesta de solicitar a las autoridades que manden las pruebas de que cumplieron con la Recomendación General no es una forma de invadir atribuciones que corresponden a los estados. El presidente comentó que el fundamento para emitir las Recomendaciones Generales se encuentra previsto en la Ley de la **CNDH**, las Recomendaciones Generales buscan modificar normas, políticas públicas o prácticas que no son acordes con los derechos humanos. Con relación al ámbito competencial la **CNDH** no invade las atribuciones, porque se dirige a todas las autoridades competentes en la materia, es decir, los órganos legislativos y ejecutivos, para adecuarse al criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (**SCJN**), es parte de lo que debe hacer la **CNDH**, articular el marco jurídico para que sea acorde con una fuente del derecho como es la jurisprudencia. No es la primera ocasión que la **CNDH** se dirige a todos los estados de la República, a distintas autoridades, en el ánimo de adecuar la legislación y tiene la competencia para hacerlo, así como para que, en su momento, los congresos estatales den cuenta, como sucede en las Recomendaciones específicas, de las acciones que tomaron para implementar lo que se propone. La totalidad de las Recomendaciones Generales aprobadas por el Consejo Consultivo se han dirigido a las autoridades federales y estatales, porque la **CNDH** tiene competencia para hacerlo. El ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN manifestó que no compartía, en absoluto, el proyecto de Recomendación General y dio lectura a lo que denominó voto particular: *Al formular este voto no pretendo, en forma triunfalista, sostener un punto de vista defendiéndolo como si fuera una verdad absoluta que todos debieran reconocer, descalificando a quienes no la compartan. Simplemente lo hago por honestidad intelectual respetando a quienes no coincidan con ella, solo invitándolos a reflexionar, como a mí me ha motivado el texto de la “recomendación”. Más aún, en la parte final expondré una posición pragmática, procurando el máximo acercamiento con la que difiero.* 1. **MI CONVICCIÓN SOBRE EL TEMA EXAMINADO Y LA RECOMENDACIÓN PROPUESTA.** *Ante todo me permito destacar que desde el punto marcado con el número uno se advierte el objetivo, implícito en ese momento, de sustentar el criterio de que el matrimonio igualitario de un hombre con una mujer y el celebrado entre personas del mismo sexo responde al derecho a la igualdad y al de no discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género, así como al derecho de contraer*

matrimonio, establecido expresamente y desarrollado hasta la parte "III, OBSERVACIONES" propiciando, de algún modo, que las interpretaciones de diversas disposiciones nacionales y extranjeras, señaladas como fundamento, se hacen tácitamente sustentándolas en la conclusión a la que se llegará. Es decir, en lugar de enfocar esos presupuestos, admitiendo la posibilidad de diversas interpretaciones, se les da la interpretación que llevará necesariamente a la conclusión previamente establecida. En otras palabras, la conclusión sirve de guía tácita en las interpretaciones que la sustentan. Debo también precisar mi aceptación de los puntos marcados con los números 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 de la parte "I.- ANTECEDENTES"; 12, 17, 18, 19, 20, 21, 27 de la parte "II.- SITUACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA"; y 28, 31, 32, 33, 34, 35, 37, 41 y 42 de la parte "III.- OBSERVACIONES". En cuanto a los temas abordados en los números restantes, por motivos diversos me pronuncio en contra. En esencia, la posición adoptada en la "recomendación" consiste en determinar que los Códigos Civiles de varios Estados de la República, en cuanto establecen que "el matrimonio tiene como fundamento, fin, objeto, requisito, propósito, etcétera, la procreación, la perpetuación de la especie o la reproducción no son compatibles con el principio de protección, organización y desarrollo de la familia contemplado en el artículo 4° de la Constitución. Se destaca asimismo, que la imposición del deber de procrear o la perpetuidad de la especie como fin del matrimonio en diversos ordenamientos es inconstitucional pues el acceso al mismo no puede estar condicionado a una sola orientación sexual (se entiende a parejas heterosexuales), pues "dichos fines son contrarios al derecho de autodeterminación de la persona y al libre desarrollo de la personalidad". Por otra parte, se estima que la enunciación exclusiva de los sujetos que pueden acceder al matrimonio "un hombre y una mujer" contenida en diversos Códigos Civiles "redunda en ser discriminatoria por ese hecho". Se da como fundamento de la conclusión que el artículo 1° de la Constitución prohíbe hacer cualquier tipo de discriminación en razón de una orientación sexual, reduciéndose el acceso al matrimonio a la unión de un hombre y una mujer, excluyendo de manera injustificada el acceso a las personas del mismo sexo con deseo de contraerlo. En cuanto a las Entidades Federativas que "han intentado regular el acceso a las parejas del mismo sexo a uniones civiles con la creación de instituciones jurídicas como Sociedad de convivencia, pacto civil de solidaridad, enlace conyugal, etcétera, diferenciadoras del matrimonio civil, existe un trato diferenciado a sujetos o situaciones, sin existir justificación para ello, pues la orientación sexual es un rasgo irrelevante para determinar un trato normativo diferente, generándose discriminación y propiciándose un régimen de "separados pero iguales" también discriminatorio. En resumen, la posición de la recomendación consiste en aceptar como única constitucionalmente válida y congruente con determinaciones internacionales en ese sentido y criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México, el reconocimiento del matrimonio con identidad de derechos tanto a "parejas heterosexuales" como a "parejas del mismo sexo". Mi disidencia radica en una visión

diferente de la familia y del matrimonio heterosexual como origen de la misma, independientemente de la terminología utilizada en los diversos Códigos Civiles de la República. En cuanto a la consideración relativa a que la regulación en algunos Estados del acceso a las personas del mismo sexo a uniones civiles, con denominaciones diversas, no tiene justificación, en virtud de ser generadora de discriminación, me parece forzada e inaceptable. Por lo que toca a la familia basada en la unión heterosexual tengo el conocimiento intelectual y vivencial de motivarse no sólo en situaciones de carácter personal sino también de importancia social. Personalmente se toma en cuenta como elemento fundamental el amor surgido en la atracción recíproca de una mujer y de un hombre que en su complementación biológica, psicológica y sexual deciden con plena libertad comprometerse legalmente a unir sus vidas, con la esperanza, no siempre alcanzada, sobre todo permanente e indefinidamente, de lograr la felicidad hasta la muerte, encontrando en la descendencia, cuando ello es posible biológicamente, no sólo el fortalecimiento del amor sino del compromiso con la sociedad de mantener y educar a los hijos, responsablemente engendrados, y destinados a ser personas de provecho, incorporadas constructivamente en alguna profesión o actividad necesaria o útil para la realización del bien común. El amor, característico y necesario en ese tipo de unión se proyecta espiritual, afectiva y corporalmente llegando a culminar en su encarnación en un nuevo ser, reflejo evidente de la pareja, como elemento motivador para dedicarse a su sostenimiento y desarrollo sociocultural. Conforme a las características propias del ser humano, esa descripción obedece al ideal, desafortunadamente reducido a una aspiración, no pocas veces abandonado, periódica o permanentemente, más aún cuando no existen programas idóneos, ampliamente difundidos, tendientes a superar los obstáculos, originadores de ello. En relación al segundo tema me parece inadmisibles el rechazo, por considerarlo discriminatorio, de la introducción del acceso a las personas del mismo sexo a uniones civiles de diferentes tipos. Por el contrario, tengo la convicción de la preocupación de las legislaturas respectivas por eliminar el sistema de matrimonio exclusivo para personas heterosexuales reconociendo una forma semejante de unión entre parejas de personas del mismo sexo, como, en esencia, se pretende en la recomendación. Donde esta vez “discriminación” yo observo el reconocimiento de diferencias evidentes, imposibles de negar, entre otras razones porque la búsqueda de la igualdad pretendida entre unas y otras parejas, precisamente surge de tales diferencias. Estas radican, en primer lugar, en la diferencia entre una pareja de una mujer y de un hombre y otras parejas de personas del mismo sexo y, en segundo lugar, en la posibilidad biológica de llegar a la procreación en el primer supuesto con todas sus consecuencias favorables y su imposibilidad, en el segundo. No se puede perder de vista la característica en todo tiempo y lugar, de la individualidad del ser humano; la misma, como incluso se reconoce en el texto de la recomendación, se confirma con las investigaciones realizadas, pues si bien prueban la inclinación mayoritaria a situarse dentro de los sexos masculino y femenino,

dando lugar a matrimonios heterosexuales, también existen personas homosexuales, lesbianas, bisexuales, transgénero e intersexuales, cuyas preferencias son y pueden ser variables. Esta realidad hace inaceptable contemplar sólo una forma de unión, a saber, el matrimonio heterosexual, caracterizado por la posibilidad de procrear, resultando congruente con esa situación, introducir formas diferentes de unión, justificadas en la necesidad de toda persona de poder optar por alcanzar el apoyo y complementación de otra con las características justificativas de su atracción y expectativas. Sin embargo, pretender admitir un mismo sistema llevaría, como lo he sostenido, a desconocer las diferencias evidentes indicadas. Esto no impide, salvo lo relativo al derecho a la procreación, privativo de las parejas heterosexuales, el establecimiento de los derechos compatibles para todas las parejas. La eliminación en la figura del matrimonio de los fines de procreación, educación y sostenimiento de los hijos llevaría curiosamente a discriminar a las parejas heterosexuales al privarlas legalmente de los derechos y obligaciones correlativos. En la recomendación, contra la que me pronuncio, se destaca como uno de sus fundamentos la consideración sobre la inclusión en el artículo 4° constitucional tanto de los matrimonios heterosexuales como de los de personas del mismo sexo. Dicha interpretación coincide con la establecida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 2/2010 el 16 de agosto de 2010. Al respecto coincido plenamente con lo expuesto en su Voto Particular por el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, claramente aplicable en este caso, dice el referido voto: “No comparto la afirmación contenida en la resolución plenaria mayoritaria respecto a que el artículo 4° constitucional contiene una serie de principios y de derechos que no tienen una relación directa entre sí. De la citada norma suprema derivan los siguientes derechos y principios: a) Igualdad del varón y la mujer ante la ley, que deberá proteger la organización y desarrollo de la familia. b) Derecho de procreación, es decir, a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de los hijos. c) Derecho de protección a la salud. d) Derecho a un medio ambiente adecuado. e) Derecho de la familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa. f) Derecho de la niñez a su desarrollo integral mediante la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento, estando obligados los ascendientes, tutores y custodios a preservar sus derechos y el Estado a proveer lo necesario para el respeto a la dignidad de la niñez y el pleno ejercicio de sus derechos. Así, la norma suprema, en principio consigna la igualdad del varón y la mujer ante la ley y ordena a ésta proteger la organización y desarrollo de la familia. Al establecerse lo anterior en el mismo párrafo, es claro que el tipo de familia que tuvo en mente el Poder Reformador de la Constitución es el formado por el hombre, la mujer y los hijos que lleguen a procrear. En los siguientes párrafos la disposición suprema refiere los principios que aseguran el sano desenvolvimiento de la familia y de sus miembros, como son el decidir libremente sobre el número y espaciamiento de los hijos, el de salud, vivienda decorosa, ambiente adecuado para el sano desarrollo, para culminar consagrando los derechos de la niñez a satisfacer sus necesidades y el deber tanto de los ascendientes, tutores y custodios como del Estado de preservar y asegurar los derechos de la niñez. Con la consagración de los principios y derechos aludidos se procura a los seres humanos su salud, su bienestar físico y mental y el mejoramiento de su calidad de vida, en especial a la niñez, destacándose

la necesidad de que la ley proteja a la familia en tanto constituye la organización social primaria en donde se desenvuelve la vida de quienes la integran. No hay duda respecto a que el modelo de familia que tuvo en mente el Poder Reformador de la Constitución al ordenar su protección es la familia nuclear formada por el hombre, la mujer y los hijos. Sólo a través del reconocimiento de la institución matrimonial entre parejas de distinto sexo puede el Estado dar cumplimiento a ese deber. Existe una tendencia generalizada a creer que el matrimonio heterosexual es un producto de la moral religiosa; sin embargo, existen fuentes que sostienen que en las comunidades antiguas de Grecia y Roma el matrimonio nació dentro de las primeras formas de organización doméstica y constituía no un acto vinculado con la moral, sino con el paso de un sistema de culto privado a otro culto privado; es decir, del paso que una joven realizaba del culto al hogar y a los dioses domésticos de su padre al de su marido, pues incluso la ceremonia del matrimonio no se celebraba en los templos de Júpiter o de Juno, sino en la casa, presidida por el dios doméstico. De aquí derivó la definición de matrimonio que el Digesto enumera: Las nupcias son una comunicación del derecho divino y el humano (Digesto, XXIII); es decir, un acto humano donde participan tanto las leyes nacionales como las divinas. El matrimonio estaba ligado a la familia pues a través de aquél se aseguraba la procreación y la descendencia. El matrimonio en la Grecia y en la Roma antiguas era obligatorio y su fin no era el placer ni la unión de dos seres que se correspondían sentimentalmente, sino para unir a dos seres en un mismo culto doméstico para hacer nacer a un tercero que fuera apto para continuar ese culto, por eso era fácil disolver el matrimonio si la mujer era estéril. (Luciano, Tomón, 17, Esguilo, Agamemnón, 1207, citados por DE COULANGE, Justel; La Ciudad Antigua, México, 1996, p.33). En las leyes de Manú, en la India, "La mujer estéril se reemplaza al cabo de ocho años." Lo anterior permite sostener que matrimonio y familia surgen de una realidad antropológica y social anterior a lo que puede considerarse como un matrimonio institucionalizado en el orden civil y religioso, su estima está vinculada con el valor que la sociedad otorga a la familia y a los hijos. Por ello es posible decir que esta unión entre matrimonio y familia encuentra sus raíces más allá de las concepciones religiosas y morales, ya que su origen se pierde en épocas anteriores a la propia formación de los sistemas religiosos de la antigüedad, pues, según Gonzalo Flores, el modelo de matrimonio que ha imperado en la cultura occidental (es decir, el heterosexual, monógamo, con consentimiento de las partes y con fines de procreación natural) ha perdurado por más de veinticinco siglos, en tanto ya era reconocido por las leyes griegas y romanas. (Matrimonio y Familia, Madrid, 1995, B.A.C., p. 47). Desde el punto de vista etimológico la palabra matrimonio hace referencia a la procreación pues se compone de un sustantivo: Mater que significa madre y un verbo: monio (de monere), que quiere decir recordar; de aquí que el matrimonio es lo que recuerda a la madre; es decir, al origen, a la procreación. Incluso, en el griego antiguo se designaba al matrimonio con la palabra Himeneo, donde la palabra Himen constituye la raíz semántica y significa membrana; es decir, existe una clara alusión al cuerpo femenino. Estos sencillos datos etimológicos permiten sostener que el matrimonio heterosexual no es un producto de la moral religiosa, sino un elemento de nuestra cultura, donde matrimonio heterosexual y familia constituyen las instituciones propias de la perpetuación de la especie humana. Además, desde el punto de vista lógico, y tomando en cuenta los datos antes señalados, es posible sostener que el adjetivo heterosexual no debe considerarse como un elemento accidental del sustantivo matrimonio, sino como un predicable esencial, pues en nuestra cultura, un matrimonio celebrado entre dos personas del mismo sexo no puede ser llamado con propiedad matrimonio, dado que, como se dijo, etimológicamente la palabra

matrimonio involucra al ser femenino y la posibilidad de generación de vida por vías naturales; luego el término heterosexual constituye un predicable esencial del matrimonio. La unión entre dos personas del mismo sexo no puede comprenderse, por tanto, dentro del concepto histórico, social y jurídico del matrimonio. Debe buscarse un neologismo que refiera ese tipo de unión y regularse jurídicamente aparte de la institución matrimonial. En efecto, a partir de la etimología, un neologismo es una “palabra nueva”; su campo semántico abarca también la idea de lo insólito, lo inesperado, propio de la juventud, irreflexivo, inexperto. Para advertir la importancia del neologismo es importante distinguir entre derivación y composición. La primera consiste en formar nuevas palabras partiendo de una ya existente, mediante la añadidura de morfemas llamados sufijos. En la composición, con dos o más palabras se forma una nueva que conserva los significados de las voces que la componen pero da origen al vocablo distinto. (Murguía, Santiago, “Lexicogénesis. Derivados y Compuestos en la Creación del Vocabulario Latino y Castellano”, Bilbao, Universidad de Deusto, 2000). Para que el nuevo vocablo sea compuesto debe reunir dos condiciones: una lógica y otra gráfica, esto es, que se fundan en la mente dos ideas para designar una nueva y que se junten en la escritura las voces que designan dichas ideas para expresar la nueva. Por ejemplo, noroeste, de norte más oeste, no significa norte ni oeste, sino un punto intermedio entre los dos, es un punto geográfico distinto. (Haensch, G., L. Wolf, S. Ettlinger, “La Lexicografía. De la Lingüística Teórica a la Lexicografía Práctica”, Madrid, Gredos, 1982 (Biblioteca Románica Hispánica, 56). El objetivo de la formación de palabras consiste en ampliar el repertorio léxico por procedimientos morfológicos, que permiten satisfacer la necesidad de designar una realidad objetiva o subjetivamente nueva mediante la actualización o modificación de un significante preexistente. Así, por ejemplo, para formar el neologismo del concepto relativo a la unión de dos hombres es necesario: Buscar los vocablos que indiquen los conceptos que se quieren unir para formar uno nuevo y distinto de ellos. Se puede acudir al griego o al latín para buscar los términos correspondientes, o en el caso de un híbrido a otra lengua. Gámos más Anér – andrós, matrimonio hombre, unión marital varón boda. Se invierte el orden de las palabras. Anér - andrós más Gámos, hombre matrimonio varón unión marital boda. Se suprimen las terminaciones. Anér - andrós más Gámos hombre matrimonio, varón unión marital boda Para quedar de la siguiente manera: Andr-gam. Se intercala una vocal de unión para juntar los dos términos que formarán el neologismo (generalmente es la vocal O pero puede ser la A). Andr- O gam-. Se añade el sufijo característico que dará el matiz adecuado para el nuevo concepto. Andr- O gam- ia. Por último, se adapta a la ortografía castellana. Androgamia. De igual manera podrían obtenerse como propuestas de neologismo al concepto relativo a la unión de dos hombres: ginecogamia, homogamia y lesbogamia. (Anér – andrós, hombre, varón, esposo, amante, mortal. Gaméo, tomar por esposa. Gámos, matrimonio, unión marital, boda, banquete de boda. Gamikós, del matrimonio, nupcial. Gameté, mujer casada, esposa. Gamétes, marido, esposo. Giné – ginaikós, mujer esposa, señora, dueña. Gýnis – gýnidos, hombre afeminado. Homós, igual, semejante, el mismo, idéntico, único (distinguir del sustantivo latino homo – hominis, hombre, varón). Hyménaios, matrimonio, himeneo, canto nupcial. Lesbázo, vivir licenciosamente, como las de Lesbos. Lesbos, isla del Mar Egeo. Lésbios, lesbio, de Lesbos. Mulier – mulieris, mujer (en general), mujer casada, esposa. Muliebris – muliebre, mujeril, femenino, (en sentido figurado), afeminado, pusilánime). No queda duda entonces, que la institución del matrimonio debe reservarse exclusivamente para la unión entre un hombre y una mujer y a través de ella se cumple con la garantía institucional de proteger la organización y el desarrollo de la familia. El Tribunal Constitucional Español ha desarrollado

el concepto de *garantía institucional* (Sentencia 32/1981), como la defensa en la Constitución de determinadas instituciones que se consideran como componentes esenciales del orden jurídico-político, cuya preservación se juzga indispensable para asegurar los principios constitucionales; se trata de “elementos arquitecturales indispensables del orden constitucional y las normaciones que las protegen son, sin duda, normaciones organizativas, pero a diferencia de lo que sucede con las instituciones supremas del Estado, cuya regulación orgánica se hace en el propio texto constitucional, en éstas la configuración institucional concreta se difiere al legislador ordinario, al que no se fija más límite que el del reducto indispensable o núcleo esencial de la institución que la Constitución garantiza.” Si bien, entonces, la garantía institucional consistente en la protección de la familia no asegura, en principio, una determinada regulación respecto de la misma, sí requiere que se haga en términos que sean reconocidos y aceptados por la sociedad mexicana y no hay duda que en esta concepción de familia se inscribe, en principio y por origen, la institución del matrimonio formado necesariamente por la mujer, el hombre y los hijos que hayan procreado. La regulación jurídica del matrimonio obedece al interés del Estado en asegurar la procreación y la educación de las futuras generaciones en condiciones óptimas y esto exige la concepción de esa institución como unión naturalmente capaz de cumplir esos objetivos, lo que supone entonces a una mujer y un hombre. Es más, ni el más liberal de los liberales desconoció en momento alguno que el matrimonio es la unión exclusiva de dos personas de sexo distinto. Benito Juárez y su movimiento reformista plasmado en las Leyes de Reforma, ordenamientos que en opinión de los tratadistas sentaron las bases del constitucionalismo mexicano, siempre tuvo clara la idea de que el matrimonio es la unión de un hombre y una mujer. Así, en el artículo 3° de la Ley de Matrimonio Civil de 1859, se establecía: “El matrimonio civil no puede celebrarse más que por un solo hombre con una sola mujer. La bigamia y la poligamia continúan prohibidas y sujetas a las mismas penas que les tiene señaladas en las leyes vigentes.”; y la Ley Orgánica del Registro Civil del citado año, en su artículo 34, fracción VI, señalaba: “Cumplido lo que previene la lectura del art. 15 de la ley de 23 de julio, ya citada, y el acto de matrimonio, se levantará inmediatamente un acta de él en que consten: (...) La declaración de los esposos de tomarse y entregarse mutuamente por marido y mujer, su voluntad afirmada de unirse en matrimonio y la declaración que de haber quedado unidos, hará en nombre de la sociedad y conforme al art. 12 de la repetida ley de 23 de julio, el juez del estado civil, luego que hayan pronunciado el sí que los une (...).” Cabe recordar que las leyes de reforma tenían la finalidad de separar por completo de la injerencia de la Iglesia a los actos propios del ser humano en cuanto a su situación civil, es decir, hechos o actos jurídicos relativos a su nacimiento, matrimonio, adopción, arrogación, reconocimiento y muerte; cuerpos legales que fueron catalogados de ultra liberales en su época, dadas las facultades concedidas a la autoridad civil para la regulación de los actos del estado civil de las personas, pero aun en ellas es evidente que no se desconoció el sentido natural de la institución del matrimonio que es inherente al hombre y a la mujer, pues dicha visión entendió a la perfección que ésta tiene como finalidad la procreación de los hijos y la ayuda mutua, base de toda sociedad. Los instrumentos internacionales también refieren la importancia de la protección de la familia como el elemento natural y fundamental de la sociedad y reconocen la institución del matrimonio formado por un hombre y una mujer. Así puede leerse en los artículos 16, puntos 1 y 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 17, puntos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 23, puntos 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 10, punto 1 del Pacto

Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que disponen: DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS: “16. 1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna, por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia, y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio. 3. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado.” CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS “Artículo 17. Protección a la Familia. 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado. 2. Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta Convención.” PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS “Artículo 23 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado. 2. Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tiene edad para ello.” PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES “Artículo 10 Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que: 1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges.” Esos instrumentos internacionales al consagrar los diferentes derechos humanos que los Estados Parte se obligan a garantizar y proteger internamente, aluden a los seres humanos titulares de esos derechos con el término de ‘personas’; en cambio, al referirse al matrimonio señalan el derecho que asiste al hombre y a la mujer para contraer matrimonio y formar una familia. Inclusive, en el artículo 16, punto 3, de la Declaración Universal de Derechos Humanos se alude expresamente al derecho de los hombres y mujeres a casarse y fundar una familia, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, esto es dentro de las restricciones previstas no se comprende la orientación sexual, precisamente porque se parte de que la institución matrimonial es heterosexual, lo que significa que en el caso del matrimonio no puede operar la prohibición de discriminación por razón de tal orientación al conformar parte de su esencia la heterosexualidad. Así, el matrimonio es una institución que necesariamente tiene que concebirse y regularse jurídicamente sólo entre personas de distinto sexo y su protección supone preservarlo con esa concepción, distinguiéndolo de otras alternativas. Es derecho de todo ser humano el decidir de manera libre a la pareja con quien desee convivir y procurarse asistencia mutua, sin que sobre este derecho pueda establecerse discriminación en razón de preferencia u orientación sexual, pero constitucionalmente sólo tienen derecho a que tal unión se formalice a través del matrimonio las parejas heterosexuales, como institución fundamental base de la familia y de la sociedad y cuya protección constituye una garantía institucional por parte del Estado. En tales términos, sostengo que no existe un derecho humano fundamental al matrimonio, sino un derecho de libertad en la decisión de unión de convivencia”. En el mismo asunto se hizo referencia al problema vinculado con los derechos de igualdad y no discriminación, sosteniéndose que en el caso no se requiere de un test reforzado de constitucionalidad porque la reforma impugnada está ampliando o igualando derechos pero no limitándolos, así como que el examen de razonabilidad de la reforma

impugnada exige verificar, por un lado, si la opción elegida por el legislador trastoca o no bienes o valores constitucionalmente protegidos y, por el otro, si los hechos, sucesos, personas o colectivos guardan una identidad suficiente que justifique darles el mismo trato, o bien, si tienen diferencias objetivas relevantes que justifiquen o, incluso, requieran establecer un trato diferente. En virtud de que en la Recomendación contra la que me pronuncio se abarca la misma cuestión, también respecto a ella me adhiero a las argumentaciones del Ministro Aguirre Anguiano, en su contra: “A diferencia de lo que sostiene la mayoría, considero que el análisis de los derechos de igualdad y no discriminación requiere en el caso de un análisis de constitucionalidad reforzado. El análisis de constitucionalidad de la reforma impugnada exige considerar, en virtud de la posibilidad de adopción que implica la incorporación de las parejas del mismo sexo en la institución del matrimonio, el interés superior del menor, el cual constituye indudablemente un bien que el Estado tiene la obligación de proteger y un derecho de la niñez mexicana conforme al artículo 4° constitucional, por lo que por este solo hecho procede realizar un test de constitucionalidad exhaustivo y reforzado. Además, conforme a los criterios de la Suprema Corte intitulados “IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.” (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Primera Sala, Tomo XXIV, septiembre de 2006, tesis 1a./J. 55/2006, p. 75), “IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUZGADOR CONSTITUCIONAL DEBE ANALIZAR EL RESPETO A DICHA GARANTÍA CON MAYOR INTENSIDAD.” (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXVII, junio de 2008, tesis LXXXV/2008, p. 439), e “IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMEN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.” (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XXVII, junio de 2008, tesis LXXXIV/2008, p. 440), que desarrollan los derechos fundamentales aludidos, la igualdad exige tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, por lo que en ocasiones “hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras, estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido”, por lo que se requiere de un examen reforzado cuando se introduce una distinción. Es cierto que la norma que redefine el matrimonio no hace distinción, pero considero que cuando se establece un trato igual a una situación concreta que históricamente ha recibido un trato diferente, como ocurre con el matrimonio, el test reforzado se requiere también pues el principio de igualdad se violenta al no consagrarse el trato diferente cuando éste resulta constitucionalmente exigible. No puede olvidarse que la garantía de igualdad también es violentada cuando se está frente a situaciones que constitucionalmente deben ser diferenciadas jurídicamente por ser totalmente distintas y encontrarse históricamente tratadas en forma desigual, supuesto en el cual también se requiere un examen de constitucionalidad reforzado, lo que se hace evidente por estar en el caso involucrado el “interés superior del niño”. Al permitirse contraer matrimonio a personas del mismo sexo se violenta el principio de igualdad pues es una realidad que las parejas homosexuales no se encuentran en la misma situación que las parejas heterosexuales en tanto sólo estas últimas están en posibilidad biológica y natural para concebir y procrear. Esta diferente realidad exige que no se equiparen en cuanto al tratamiento jurídico que se dé al reconocimiento de unas y otras, además que el modelo de familia a que atendió el Poder Reformador de la Constitución al establecer la obligación de su protección es la formada por un hombre, una mujer y los hijos que decidan libremente procrear. No

desconozco que parejas del mismo sexo pretendan eliminar la imposibilidad biológica en que se encuentran para poder concebir recurriendo a otros medios diversos de la reproducción natural como pueden ser la inseminación artificial y la adopción, pero ello no los equipara a las parejas heterosexuales que naturalmente pueden convertirse en padre y madre y que libremente deciden constituir una familia que garantice la protección entre sus miembros. Igualar la diferente situación en que se encuentran las parejas heterosexuales y homosexuales no resulta objetivo y razonable y, por tanto, se traduce en infracción al principio de igualdad. En efecto, la disposición que se examina pretende tutelar derechos que constitucionalmente no son tales, como el adoptar y el casarse entre personas del mismo sexo. Suponiendo que con ello se pretendiera el fin legítimo de eliminar la discriminación a los homosexuales, los medios utilizados no resultan eficaces para lograrlo pues se desconoce el interés superior del niño, al que me referiré con posterioridad. Además, esos medios son innecesarios pues la finalidad perseguida puede alcanzarse mediante otros mecanismos, como de hecho se está haciendo a través de políticas públicas y con la Ley de Sociedades de Convivencia. Por último, creo que los costos de la homologación en examen son altamente perjudiciales para la organización y desarrollo de la familia que constitucionalmente debe protegerse y cuya concepción se une histórica y sociológicamente al matrimonio formado por una pareja de distinto sexo. La garantía institucional que modela humanamente a la familia, impide alterar la institución matrimonial más allá de lo que su propia naturaleza tolera; no hay impedimento para adecuarla al espíritu de los tiempos pero no puede hacerse en términos que resulten irreconciliables por la conciencia social de cada tiempo y lugar, lo que impone al legislador la obligación de respaldar en un amplio consenso político y social las innovaciones que introduzca.”

MI POSICIÓN PRAGMÁTICA. En la época actual es difícil encontrar temas aceptados plenamente. El pluralismo es la nota típica de este siglo XXI. Por ejemplo, en el punto 19 de la recomendación se afirma que en México, una parte de la sociedad aún está en oposición al matrimonio entre personas del mismo sexo y acudiendo a la Encuesta Nacional sobre Discriminaciones de 2010, después de especificar el sentido específico de las diversas posiciones, se concluye: “En suma la respuesta conjuntamente mayoritaria manifestó que un 83%, mostró algún grado de oposición al matrimonio entre personas del mismo sexo, mientras que sólo un 12.5% no tendría ninguna oposición al mismo”. Independientemente de ese fenómeno, considero que el análisis del problema llega a datos y elementos de importancia que, con independencia de mi convicción contraria, me conducen a la conclusión de la conveniencia de admitir la unión de personas del mismo sexo como matrimonio, con igualdad plena de derechos, por la presencia de presiones nacionales e internacionales indiscutibles. Al respecto pienso, con sentido pragmático, en esa conveniencia buscando la compatibilidad con las situaciones evidentes, destacadas en la parte anterior de este voto. Naturalmente, los fundamentos destacados en la recomendación, tanto en el Derecho Internacional como en el Nacional, incluyendo jurisprudencias y tesis de la Suprema Corte de Justicia, con independencia de no considerarlas convincentes, conforme a las razones expuestas en el punto anterior me reafirman en mi pragmática conclusión. Por consiguiente, podría establecerse en los Códigos Civiles correspondientes una redacción similar

o igual a la siguiente: *“El matrimonio puede ser de dos tipos: heterosexual y de personas del mismo sexo. El heterosexual es la unión voluntaria de un hombre y una mujer con igualdad de derechos y obligaciones, entre ellas la de amarse, respetarse y ayudarse mutuamente con la posibilidad de procreación de hijos y, en su caso, el deber de mantenerlos y educarlos para el bien de la sociedad, con el derecho a recurrir a la adopción de acuerdo con la ley. El segundo tipo es la unión libre de dos personas del mismo sexo que tiene como objeto realizar la comunidad de vida en donde ambas se procuren respeto, igualdad y ayuda mutua y tomen de manera libre, responsable e informada la decisión de adoptar en los términos de la ley. Ambos tipos gozarán de iguales derechos, atendiendo a la compatibilidad de los mismos, con las propias condiciones específicas”.* Expresar las razones por las que comparto las esgrimidas en los números especificados de la recomendación, en el punto I de este voto y las restantes en las que disiento lo alargarían innecesariamente, pues es fácil deducirlas de mi convicción personal sobre el tema. Finalmente, me permito recalcar que mi interés en formular este voto radica en destacar la característica de nuestro tiempo de abandonar todo tipo de triunfalismo dogmático, aceptando el pluralismo, buscando siempre el respeto hacia las ideas opuestas, la comprensión, el acercamiento y el enriquecimiento, con la certeza de originar en ello el mejor funcionamiento de nuestra comunidad, recordando el inicio del preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 10 de diciembre de 1948: *“la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”.* Consejero Mariano Azuela Güitrón. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ agradeció al consejero e invitó a la reflexión, respetando toda opinión, de que parte de lo que se ha discutido en el Consejo Consultivo es cómo adecuarse al estado de derecho en donde el máximo intérprete de la Constitución es la **SCJN**. En su voto particular, el ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN expuso muchas de las motivaciones que también, en su momento, hizo el ministro SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO como voto particular, lo que indica que estos elementos ya fueron parte del análisis de la **SCJN** cuando se pronunció sobre este tema. Leyó el numeral 43 del proyecto de Recomendación General y mencionó que el voto particular del consejero considera que el matrimonio, en principio, solamente puede constituirse entre un hombre y una mujer, partiendo de antecedentes históricos y jurídicos, no obstante algunas de las partes muestran la discriminación hacia la mujer en esas épocas, contra la cual se ha luchado por la igualdad, cuando, por ejemplo, podía ser sustituida en el matrimonio al cabo de ocho años. En ese sentido, parte de lo que la **SCJN** estableció con sus resoluciones y en la jurisprudencia, que obliga a todos los órganos jurisdiccionales a aplicarla, sitúa en la tesitura de lo que debe hacer la **CNDH** para articular, uniformemente, el sistema jurídico nacional y no obligar a los ciudadanos a acudir al juicio de amparo, cuando ya hay

jurisprudencia que califica de inconstitucional la prohibición, porque entonces se sostienen barreras para el acceso al disfrute de derechos. Consideró que su opinión no demerita las opiniones y votos particulares, al que se refirió el ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN, del entonces ministro SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO. Es una oportunidad que tiene la **CNDH** de proponer, de forma compatible con las decisiones de la **SCJN**, que los ordenamientos jurídicos se articulen. La **SCJN** también se ha pronunciado en el sentido que la familia no está definida en la Constitución y que hay diversos tipos de integración familiar. El doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL sugirió articular las consideraciones del presidente, del proyecto de Recomendación General, el voto particular del ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN y la opinión de la doctora MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ. Sugirió tomar en consideración la propuesta de redacción pragmática expuesta por el ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN, ello conectado con la observación realizada por la doctora MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ, porque consideró que en el tema de recomendar que se activen los mecanismos legislativos, la **CNDH** podría caer en una suerte de *“too much soft law”*, es decir, excesivamente suave la ley y poca la fuerza de la **CNDH** ante una negativa por parte de los órganos ejecutivos y legislativos a activar el mecanismo que se propone en la Recomendación General. Mencionó que no solo los titulares de los poderes ejecutivos y de los órganos legislativos locales estarían llamados a la articulación, sino también el titular del Poder Ejecutivo federal y los legisladores al Congreso de la Unión, por cuanto que existe todavía el matrimonio regulado en el Código Civil Federal. En cuanto al aspecto sustantivo, estimó que se podría evitar entrar a la discusión resuelta, aunque no para todos, de si contraer o no matrimonio es un derecho humano, tenemos el derecho humano a la no discriminación, pero un gran avance en términos civilizatorios de nuestro país fue entender al matrimonio como un contrato civil y, en ese sentido, la legitimación para contratar no es en todos los casos necesariamente discriminatoria en sentido negativo, tenemos el derecho humano a no ser discriminados en menoscabo de nuestras libertades fundamentales, pero no tenemos el derecho humano a impedir cualquier tipo de discriminación entre instituciones y, en ese sentido, hay algunos párrafos del proyecto de Recomendación General, por ejemplo el número 49, que parece jugar con la idea de que existe el derecho humano a contraer matrimonio. Un derecho humano es incondicionado y universal, es evidente que no todos tenemos el derecho humano a contraer matrimonio, por ejemplo, él no lo tiene porque estando casado hasta que no se disuelva el vínculo matrimonial no puede decir que, de manera incondicionada, el Estado mexicano tiene que reconocer su derecho a contraer matrimonio. Mencionó que en su voto particular el ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN se refirió a la edad núbil, cualquier tipo de impedimento matrimonial resultaría, siguiendo el hilo de la argumentación de la **SCJN**, inconstitucional, pero estimó que no lo es tanto, cuestionó si la prohibición de la bigamia resultaría inconstitucional, se trata de una discriminación que no es negativa, sino una que se da, desde

nuestra perspectiva histórica, temporal, occidental y del siglo XXI, en el sentido de proteger una institución fundamental de la sociedad como es la familia. Como han propuesto los dos consejeros, quizá se podría llegar a una redacción que sin topar con los problemas, no meramente semánticos, sino de teoría del Derecho, pudiera conseguir lo que el presidente de la **CNDH** busca con la Recomendación General, como es su deber y de los consejeros, evitar toda discriminación negativa. Indicó que el Código Civil establece que solo puede hipotecar quien puede enajenar, si se llegara a la conclusión de que todo impedimento para contratar es discriminatorio, esa disposición del Código Civil resultaría discriminatoria y podrían hipotecar bienes todas las personas, porque parecería que toda discriminación es inadecuada y no es así, la Constitución prohíbe con mucha claridad la discriminación en sentido negativo. El presidente se refirió a la posible respuesta que darían los órganos legislativos y ejecutivos de la entidades federativas y consideró que es el riesgo que hay en toda Recomendación, en las específicas y generales, con independencia de qué actitud asuman las autoridades es ahí donde la **CNDH** debe de evidenciar, no para este caso, sino en general, el compromiso que tengan o no con propuestas que van en el sentido de fortalecer la prevención de violación a derechos humanos, es decir, fortalecer a través de la unificación del sistema jurídico es el sentido de las Recomendaciones Generales, de lo contrario se cancelaría la emisión de Recomendaciones, porque la **CNDH** estaría expuesta en todas las materias a esta circunstancia. Las Recomendaciones Generales pasadas y futuras que pudieran emitirse, desde luego no son vinculatorias, son potestativas y son parte del impulso que la **CNDH** debe hacer como política general y lo mismo es aplicable a las Recomendaciones específicas. Se refirió al párrafo número 49 y comentó que no busca considerar como derecho humano el derecho al matrimonio, sino el punto es el derecho a la igualdad y no discriminación, a partir del cual el matrimonio no sea un motivo de discriminación, pero se podría mejorar el argumento y la redacción. Convocó a reflexionar si la **CNDH** puede apartarse del criterio de la **SCJN**, porque incluso en sesiones anteriores del Consejo Consultivo se ha llamado a tener cuidado de no entrar en contradicción con la misma, y si se va a rebatir lo que se interpretó y votó por la única autoridad facultada para hacer una interpretación de esa magnitud. El doctor JORGE A. BUSTAMANTE FERNÁNDEZ mencionó que el ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN aludió al concepto de pragmatismo y por ello sus comentarios en el mismo sentido; el primero, referido a la imagen de la **CNDH** ante la sociedad, consideró que el argumento del presidente es fundamental, la **CNDH** no puede ponerse por encima de los criterios de la **SCJN**, en todo caso, tendría que proponerle realizar una nueva discusión sobre dichos criterios y genere una nueva jurisprudencia. Debe pensarse en la imagen de la **CNDH** porque se pueden abrir cajas de Pandora cuando no es necesario y que pudieran comprometer su imagen ante todas aquellas personas que, con justificado derecho, no estén de acuerdo en las conclusiones, se debe de dar un valor a la capacidad creativa de la sociedad que puede superar a la

CNDH en el futuro y modificar las cosas que consideramos como validas. La doctora MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ aludió al único punto recomendatorio y mencionó que en el proyecto se excluye a las autoridades federales, pero hay cierto margen de interpretación a las facultades que se invocan de la **CNDH**, porque la Ley y el Reglamento no disponen propiamente, en lo que se refiere a las Recomendaciones Generales, que las autoridades deban enviar las pruebas del cumplimiento, los artículos mencionan promover la adopción de medidas legislativas y políticas, que es un verbo más amplio que no implica lo que se solicita y que puede causar problemas, porque si las autoridades efectivamente no hacen ningún caso, se debilita la imagen de la **CNDH** y también está en juego la naturaleza del *ombudsman* relacionada con su fuerza moral. Con un esfuerzo de redacción, en el sentido que propuso el doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL, se puede defender el sentido o fondo del proyecto, pero sin hacer un punto recomendatorio tan concreto, debido a que puede tener como consecuencia un debilitamiento. Sugirió que se realicen algunas modificaciones a la argumentación del proyecto de Recomendación General y revisar a qué autoridades se dirige, sin perder el pronunciamiento que es importante por parte de la **CNDH** que asume una postura acorde con lo resuelto por la **SCJN**, con criterios de igualdad y de no discriminación. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ instruyó incluir a las autoridades federales y mencionó que efectivamente el sentido de la disposición legal es que no hay obligación de dar respuesta, por lo que se eliminará esa parte. El doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL consideró que no se trata de apartarse o no del criterio de la **SCJN**, sino que la **CNDH** no es un órgano ejecutor o una instancia que tenga que mediar ante los órganos legislativos para que se ejecuten adecuadamente las decisiones con carácter general y abstracto de la **SCJN**, recientemente ha surgido en los medios de comunicación la discusión sobre los efectos de la resolución en materia de legalización del consumo lúdico de la marihuana y la **CNDH** no tendría necesariamente que dirigirse a los órganos legislativos para indicarles que cumplan con lo decidido por la **SCJN**, eso le corresponde a otras instancias de decisión, pero como consejeros pueden secundar la buena iniciativa de la Recomendación General con otro tipo de redacción. El presidente indicó que si bien la **CNDH** no es ejecutora de las decisiones de la **SCJN**, tampoco se puede desconocer una fuente del derecho y es un contexto diferente el de la marihuana, en el proyecto se trata de una jurisprudencia sostenida en más de cinco sentencias, en tanto en el caso del consumo de marihuana es un precedente que está sujeto a otras resoluciones en contrario, aún no es obligatoria. Inquirió a los integrantes del Consejo Consultivo si estaban de acuerdo en que el proyecto de Recomendación General debe ser acorde con el criterio mayoritario de la **SCJN**, tomarlo como sugerente, porque de lo contrario se puede generar una confusión jurídica y al enviar un mensaje contradictorio también se expone la autoridad moral de la **CNDH**, respetando el voto particular del ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN. El ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN dijo que la conclusión de su posición pragmática no

choca con la jurisprudencia de la **SCJN**, porque ese tema no lo estudió la misma, pero como su voto particular va a adjuntarse a la Recomendación General, las autoridades de los estados estarían en posibilidad de tomar también su idea, porque la institución es el matrimonio y en él entran casi la descripción de lo que son, hombre y mujer, hombre y hombre, mujer con mujer y los mismos derechos, no va en contra de la jurisprudencia de la **SCJN**, plantea una tercera solución en que se buscan acercar las dos posiciones. En torno a lo que comentó el doctor JORGE A. BUSTAMANTE FERNÁNDEZ, sobre qué va a pasar con la Recomendación General de la **CNDH**, dijo que van a recibirla los gobernadores de los estados, quienes lo someterán a los órganos legislativos y si se atiende a las encuestas, la mayoría de las personas se oponen al matrimonio entre personas del mismo sexo y entonces no tendrá ningún éxito la **CNDH**, porque está planteando lo que decidió la **SCJN**, la cual seguirá el mismo criterio y cuando sostenga la inconstitucionalidad de los preceptos de los estados, llegará un momento que, conforme al nuevo sistema que estableció la reforma constitucional y la Ley de Amparo, tengan que acatar y los diputados no tendrán otra opción, es decir, se emitirá una declaratoria general de inconstitucionalidad y eso sería lo que finalmente llevará a que los criterio de la **SCJN** tuvieran éxito, pero por el momento eso sirve para quienes interpusieron el amparo y se refiere a la legislatura cuya ley estuvo impugnada, pero no hay más, es decir, la **SCJN** no puede en este momento decir que todos los estados tienen que hacer algo. Si su voto particular se anexa a la Recomendación General, lo verán las legislaturas y tal vez resulta que la **SCJN** llega a reconocer que esto sí es una sola institución que es el matrimonio. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ llamó a ponderar la propuesta de anexar a la Recomendación General el voto particular que formuló el ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN, porque es una circunstancia que no ha sucedido anteriormente, que debilita la posición de la **CNDH** y abre una posibilidad, con las dificultades que tiene de las respuestas de las autoridades y posteriormente habría que acompañar todas las opiniones que enriquecen la discusión. Indicó a los consejeros que debía retirarse de la sesión, ya que por ese motivo se solicitó que se realizara en otro horario. El ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN propuso aplazar para la próxima sesión la decisión sobre el proyecto de Recomendación General, debido a que el presidente tiene que salir de la misma. El presidente sugirió que se podría agotar la discusión, a reserva de retomarlo en la próxima sesión del Consejo Consultivo, preguntó a la embajadora CARMEN MORENO TOSCANO si estaba de acuerdo. La embajadora CARMEN MORENO TOSCANO dijo que la tarea principal de la **CNDH** es ampliar los derechos de los mexicanos, todos los derechos de todas las personas, lo que se debe tener presente, así como la realidad mundial y nacional, no porque todos los hombres estén de acuerdo en seguir golpeando a las mujeres está bien, de la misma manera, no porque la mayoría de las personas esté en desacuerdo con que haya matrimonios del mismo sexo eso puede estar bien, la **CNDH** tiene la responsabilidad de ir adelante y llevar las cosas hacia el futuro. Hace mucho México fue un

ejemplo en cuanto a la diferenciación entre los hijos dentro y fuera del matrimonio, en este caso no se debe diferenciar los tipos de matrimonios porque se estaría originando una nueva discriminación. La **CNDH** debe de ver hacia dónde va la historia y hacia dónde ampliar los derechos de las personas. Los niños que requieren un hogar, si dos padres o madres del mismo sexo los van a cuidar porque son niños de la calle o huérfanos. Actualmente el 35 por ciento de las familias en el país están encabezadas por mujeres solas, eso es una familia, la definición tradicional de familia ya no existe en la realidad de nuestras sociedades y menos en las realidades del mundo, la obligación principal de la **CNDH** es dejarle a los mexicanos más derechos y que cada persona pueda decidir lo que quiere hacer con su vida y con sus derechos. La doctora MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ comentó que no se debe perder de vista que integran un consejo consultivo y no un órgano colegiado, como consejeros deben aprobar el proyecto de Recomendación General y por lo tanto el sentido es únicamente sí o no, porque no es producto de un órgano colegiado en el que la decisión surge del mismo, la Recomendación General la va a emitir el titular de la **CNDH** y el Consejo Consultivo aprueba, sí o no, de manera individual, así como tampoco una ley tiene un voto particular. Propuso que en aras de construir, abonar al diálogo e incorporar todos los puntos de vista, se trabaje en una redacción que fuera lo más aceptable y compatible, que recogiera las opiniones y que todos pudieran acompañar; subrayó que no es el Consejo Consultivo el que emite la Recomendación General, sino simplemente la aprueba porque es un requisito legal. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ dijo que en efecto él, como presidente, es quien suscribe la Recomendación General, en el caso de las Recomendaciones específicas si se tuvieran que someter a votación para que se emitan o no, se debilitaría a la **CNDH**, favoreciendo a la autoridad destinataria. Preguntó a los integrantes del Consejo Consultivo si estaban de acuerdo, ya que la mayoría lo está con el fondo del proyecto, en otorgar un voto de confianza para que la doctora MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ y el doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL se reúnan la próxima semana con la Cuarta Visitadora General para implementar la propuesta de redacción sin entrar en posibles contradicciones con la **SCJN** que pudieran generar incertidumbre jurídica, respetando las opiniones diversas y respetables del ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN. La mayoría de los miembros del Consejo Consultivo estuvo de acuerdo. El ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN manifestó su desacuerdo, aludió a que se había dicho que los consejeros tienen voz, pero no voto, porque no influyen en las Recomendaciones Generales ni en las Recomendaciones específicas, el Consejo Consultivo queda como figura decorativa y tristemente la única parte donde no lo eran son las Recomendaciones Generales y si, finalmente, ni en eso tienen injerencia, no es el sentido de la distinción que se estableció. El doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL consideró que el ministro MARIANO AZUELA GÜITRÓN tenía razón en el sentido de que se traería, si entendió bien, una propuesta que articule lo que se ha mencionado y que, en su caso, sería aprobada o no de nueva cuenta por el Consejo Consultivo. El presidente

dijo que se sometió a consideración del Consejo Consultivo y entendió que se aprobó el fondo del proyecto de Recomendación General, pero haciendo los ajustes correspondientes al reunirse la Cuarta Visitadora General con los doctores MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ y RAFAEL ESTRADA MICHEL. El doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL consideró que en cuanto por el fondo del asunto se entienda evitar la discriminación negativa, pero buscando una redacción con la que todos los integrantes estén conformes. El licenciado LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ expresó que así se hará, pero sin exceder el marco del sentido establecido por la **SCJN** con el que la mayoría está de acuerdo, preguntó a los miembros del Consejo Consultivo si estaban de acuerdo. La mayoría de los integrantes del Consejo Consultivo manifestaron su aprobación. El presidente indicó que el Consejo Consultivo no es decorativo, la muestra es la rica discusión que motivó que se incorporen redacciones que resulten en una mejor comprensión del tema. Solicitó al Primer Visitador General seguir con el orden del día, debido a que debía retirarse de la sesión y agradeció la comprensión de los consejeros.

- V. **ASUNTOS GENERALES.** El licenciado ISMAEL ESLAVA PÉREZ inquirió a los consejeros si tenían algún asunto general. La maestra MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI se refirió a la Recomendación General número 20 y solicitó se pueda informar en la siguiente sesión cuál ha sido el impacto que ha tenido. El Primer Visitador General solicitó al doctor EDGAR CORZO SOSA tomar nota con la finalidad de que la próxima sesión se informe al Consejo Consultivo al respecto. El licenciado JOAQUÍN NARRO LOBO hizo del conocimiento de los consejeros que el director general del Instituto Mexicano del Seguro Social solicitó reunirse con ellos, la próxima sesión, para informar lo que dicha institución ha hecho para atender el aumento de quejas en materia de atención médica. Comentó que tras las reuniones que sostuvo el presidente con los titulares de la Secretaría de Salud, del IMSS y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se ha comenzado a elaborar los términos de referencia de un estudio que se espera tener terminado en el primer semestre del próximo año, el cual es complejo y que se presentará al Consejo Consultivo. Preguntó a los miembros del Consejo Consultivo si daban su anuencia para que el director general del **IMSS** pueda asistir la próxima sesión. La maestra MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI estimó que era una excelente noticia y solicitó que se envíe a los integrantes del Consejo Consultivo un concentrado con la información indispensable sobre el número de Recomendaciones y sus temas, a fin de contar con un documento de referencia para hacer preguntas al director general del **IMSS** y profundizar en el diálogo. El secretario técnico del Consejo Consultivo expresó que junto con la documentación a revisar para la siguiente sesión se enviará un cuadro o resumen de quejas y Recomendaciones indicando cuáles son para que puedan consultarlas en la información que mensualmente se envía. El licenciado ISMAEL ESLAVA PÉREZ se refirió a la solicitud realizadas en la sesión anterior relativa al número de oficios que se giran en materia de personas que han sido reportadas como desaparecidas y

comentó que cada una de las personas conlleva emitir, aproximadamente, 150 oficios, tomando en consideración que para poder tener algún antecedente o información, los mismos se dirigen a cada una de las instancias de procuración de justicia, a servicios médicos forenses, a algún consejo cuando se trata de adolescentes, a la Secretaría de Relaciones Exteriores y a la Secretaría de Gobernación, a eso se debe el elevado número de oficios. Se refirió al caso de los menores de edad del estado de Sonora y recordó que con la sesión anterior se informó que después de que la **CNDH** iniciara la investigación se han librado 17 órdenes de aprehensión, 7 de las cuales se han cumplimentado; actualmente, con independencia de la información que diversas autoridades remitieron, la **CNDH** ha solicitado una ampliación a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sonora con la finalidad de conocer cuál es el estado que guarda el cumplimiento de las otras 10 órdenes de aprehensión que están pendientes de cumplimiento. Refirió que también se solicitó al juez de primera instancia una actualización para saber en qué situación se encuentran, cuando la **CNDH** cuente con la información se analizará y estudiará para la determinación correspondiente. La maestra MARÍA AMPUDIA GONZÁLEZ agradeció la información sobre lo que sucede en el caso del estado de Sonora y comentó que en un albergue en el estado de Oaxaca también hay una situación semejante y es importante que la **CNDH** investigue. Dijo que la siguiente sesión presentaría a los consejeros un resumen general de la situación de la infancia para que la **CNDH** presione para que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia de un informe al respecto, el cual han solicitado las organizaciones civiles que se dedican a proteger los derechos de niñas y niños. La embajadora CARMEN MORENO TOSCANO mencionó que previamente envió una solicitud para que la **CNDH**, a través de la Cuarta Visitaduría General, emita un pronunciamiento sobre el tema de los feminicidios, porque es el Día por la Erradicación del Femicidio y la Desaparición de Mujeres, propuso que la maestra NORMA INÉS AGUILAR LEÓN redacte una propuesta de pronunciamiento que se envíe a todos los consejeros. El licenciado ISMAEL ESLAVA PÉREZ indicó que la Cuarta Visitadora General ya cuenta con una propuesta al respecto. La maestra NORMA INÉS AGUILAR LEÓN señaló que el presidente, atento a la solicitud que hizo la consejera, le solicitó elaborar un proyecto para someterlo a la consideración del Consejo Consultivo. El Primer Visitador General instruyó que el proyecto de pronunciamiento se enviara a los consejeros a través de la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo. Comentó que el presidente participará en la XX Asamblea General Ordinaria y Congreso Internacional de la Federación Iberoamericana del *Ombudsman*, que se realizará del 9 al 11 de noviembre en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay. Solicitó al director general de Asuntos Jurídicos presentara el informe de los asuntos del área a su cargo. El maestro RUBÉN FRANCISCO PÉREZ SÁNCHEZ procedió a presentar el informe de la Dirección General de Asuntos Jurídicos. La maestra MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI agradeció la presentación del informe y felicitó a la **CNDH** por el trabajo, sugirió que los consejeros puedan tener

más información sobre qué autoridades fueron denunciados y con relación a qué delitos. Dijo que resulta alentador que el trabajo de la **CNDH** comienza a tener impacto, el desconocimiento de esta información es uno de los motivos por los cuales con frecuencia se descalifica el trabajo de la **CNDH** y consideró que debería contarse con la información de forma rutinaria. El licenciado ISMAEL ESLAVA PÉREZ dijo que se considerará para que en una sesión se indique qué autoridades fueron sancionadas y comentó que en el seguimiento de todas las Recomendaciones, cuando la autoridad remite la información la **CNDH** realiza un análisis para valorar si la sanción impuesta o, en su caso, la no responsabilidad es acorde con los hechos que se acreditaron, lo cual lleva a insistir y presionar a las autoridades con la finalidad de que los hechos que acreditó la **CNDH** correspondan con la eventual sanción administrativa o con la consignación. La licenciada NINFA D. DOMÍNGUEZ LEAL mencionó que debe analizarse hasta qué punto puede la **CNDH** intervenir, porque no tiene ninguna facultad para intervenir en el procedimiento administrativo, la autoridad sanciona con independencia de si está de acuerdo, de ahí que se hagan referencias a la simulación. El Primer Visitador General mencionó que la finalidad de establecer en los puntos recomendatorios que la **CNDH** presentará la queja para que se inicie el procedimiento administrativo y presente la denuncia para que comience la averiguación previa es para que la **CNDH** pueda intervenir, tener conocimiento y, de alguna forma, estar al tanto del seguimiento e insistir con el objetivo de que haya correspondencia entre lo acreditado y la determinación del procedimiento administrativo o de la averiguación previa. La maestra MARÍA AMPUDIA GONZÁLEZ agradeció la información tan exacta que brindó el director general de Asuntos Jurídico y preguntó si era posible contar con la misma por escrito. El licenciado ISMAEL ESLAVA PÉREZ indicó que, a través de la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo, se enviará la información de una forma ejemplificativa a todos los integrantes del Consejo Consultivo. El doctor JORGE A. BUSTAMANTE FERNÁNDEZ se adhirió a las felicitaciones por el informe, dijo que será satisfactorio contar con el informe para propósitos de docencia y consideró que los datos demuestran que las actividades de la **CNDH** están distantes de ser una figura decorativa. Preguntó cuál es la difusión que se ha dado a la información presentada. El Primer Visitador General agradeció el comentario y señaló que a través de la Dirección General de Asuntos Jurídicos se da un seguimiento muy puntual a los asuntos y están generando algunos sistemas que permitan hacerlo. Indicó que no se ha dado ninguna publicidad de la información, recordó que el Consejo Consultivo manifestó que se diera a conocer a la opinión pública otras actividades relevantes que realiza la **CNDH**, no circunscritas a la emisión de Recomendaciones, por lo que podría agregarse al mismo. El doctor JORGE A. BUSTAMANTE FERNÁNDEZ sugirió realizar un evento de tipo académico al que se convocara a personas especialistas para discutir cuáles son las implicaciones de la función de la **CNDH** en los derechos humanos en el país a fin de contrarrestar que se le considere como inocua y hacer un buen uso de la información. El licenciado ISMAEL

ESLAVA PÉREZ consideró importante la propuesta y factible para el próximo año. El doctor RAFAEL ESTRADA MICHEL consideró que este año se podría y debería dar a conocer, aunque de otra forma, debido al importante incremento en las gráficas durante el primer año de la presidencia de la **CNDH**, por ejemplo, en el informe que se presentará ante los Poderes de la Unión, ya que es un dato relevante y dado que el problema en materia de derechos humanos, como prácticamente todos en nuestro país, es de impunidad, la gráfica muestra de manera exponencial cómo se ha avanzado en enfrentarla por parte de la **CNDH**, debe ser conocido, al menos, por los Poderes de la Unión y se adhirió a la propuesta de realizar foros académicos, desplegados y darle publicidad. El Primer Visitador General indicó que se tomará en cuenta y se buscará que, a través de los medios con que cuenta la **CNDH**, se pueda hacer del conocimiento de la opinión pública, sin soslayar que todos los datos se reportan en el informe anual que se rinde ante los Poderes de la Unión, ya que hay un apartado específico en el que se refieren los servidores públicos sancionados como consecuencia de pronunciamientos de la **CNDH**. Finalmente, preguntó a los consejeros si tenían algún tema que tratar y, al no haberlo, se levantó la sesión a las 14:30 horas del día de la fecha.

Lic. Luis Raúl González Pérez
Presidente

Lic. Joaquín Narro Lobo
Secretario Técnico del Consejo
Consultivo

Esta hoja de firmas (22/22) corresponde al acta de la Sesión Ordinaria número 337 del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos celebrada el día 6 de noviembre del año 2015.

CNDH
M É X I C O