

## LOS RETOS DE LOS DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO\*

En el mundo controversial de la globalización que vivimos, todos los que abrazamos la causa del respeto y la protección de los derechos humanos, debemos buscar la manera de unir esfuerzos e inquietudes, a fin de encontrar mecanismos de cooperación que involucren a sectores cada vez más amplios de la sociedad.

Es innegable que el ser humano progresa rápidamente en la ciencia y en la tecnología, pero también es cierto que se ha replegado en el logro de ideales y valores. El avance a que me refiero, discrepa con el aumento de la desigualdad que se observa en asuntos relacionados con la justicia formal y social. A manera de ejemplo, podemos recordar que:

En tanto la miseria y las condiciones infrahumanas de existencia campean en todo el orbe, enormes cantidades de recursos se destinan al servicio de la deuda externa, en algunos casos en cantidades que representan hasta el 20% del producto nacional bruto, mientras que solamente el 4 ó 5% del mismo PNB es destinado a educación o salud; asimismo, mil doscientos millones de personas pobres, viven con menos de un dólar diario y más de mil millones de habitantes en países en desarrollo carecen de acceso a agua potable, y más de dos mil cuatrocientos millones **de personas carecen de saneamiento apropiado.**<sup>1</sup>

Según estimaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el 20% más rico de la población mundial, genera el 86% de los productos, mientras que el 20% más pobre, apenas llega al 1%. Y por lo que hace a la exportación de bienes y

\* Cfr. Conferencia disertada con motivo del 2º Aniversario de la Segunda Visitaduría de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila, en el auditorio de la Facultad de Derecho, Unidad Torreón, de la Universidad Autónoma de Coahuila; febrero 11 del año 2000.

<sup>1</sup> PNUD. *Informes sobre desarrollo humano 1999 y 2000*, Madrid, Mundi-Prensa, 1999 y 2000.

servicios, el 20% más rico participa con un 82%, mientras que el 20% más pobre, tiene una participación de 1%.<sup>2</sup>

Para hacer frente a estas situaciones, ¿cuál es el papel que debemos asumir los defensores de derechos humanos?

Para encarar estos retos, es necesario empezar por tomar conciencia de los factores, que motivan, encubren y alientan las violaciones a los derechos humanos; saber y entender que esas causas son complejas, que se requieren de estudios e investigaciones interdisciplinarias para ayudarnos a analizar y proponer respuestas efectivas.

Asimismo, se deben proponer las reformas legislativas necesarias para la efectiva protección y tutela de las libertades y garantías esenciales reconocidas por el orden jurídico en nuestro país y en nuestras respectivas entidades federativas, con el propósito de fortalecer la promoción y difusión de la cultura del respeto a los derechos humanos en todos los sectores de la sociedad.

Como se sabe, los derechos humanos encuentran su origen en la dignidad y el valor de las personas, por ello corresponden a todos los miembros de la familia humana derechos iguales e inalienables, que deben estar cabalmente protegidos por el régimen jurídico vigente.

En ninguna época como en la nuestra, se ha tomado tanta conciencia acerca de lo que significan el ser humano y sus derechos; tal parece que el creciente interés por la protección de éstos por parte de la comunidad internacional es el saldo más favorable del siglo XX.

Efectivamente, hasta hace algunas décadas, en la mayoría de los países -incluido el nuestro- el tema de los derechos humanos era

---

<sup>2</sup> *Ídem.*

visto como un factor de carácter doméstico, es decir, constituía un asunto cuyo análisis y atención se consideraba reservado sólo a cada gobierno respecto de sus nacionales.

Gradualmente y de manera especial a partir de la culminación de la segunda conflagración mundial, la situación inició un cambio significativo, toda vez que la mayoría de los pueblos del mundo comenzó a sumarse a la causa de los derechos humanos y con ello se generaron efectos benéficos, que ahora se observan tanto en los sistemas jurídico políticos de cada país como en el ámbito universal.

La internacionalización de los derechos humanos, ha logrado rebasar los obstáculos nacionales más resistentes. De hecho han cobrado tal importancia en la historia contemporánea, que en la actualidad, los derechos humanos son el mayor requisito de legitimidad política de los Estados democráticos y la condición de justicia de sus respectivos estados de derecho; en otras palabras, hoy en día, un Estado democrático de derecho no se puede explicar ni justificar plenamente, sin hacer reconocimiento expreso a los derechos fundamentales de las personas.

En esta corriente internacional de los derechos humanos, nuestro país ha participado activamente y ha sido en ocasiones uno de los principales promotores, para la aprobación y firma de importantes declaraciones y tratados en la materia. A la fecha, están incorporados al orden jurídico nacional, más de 40 instrumentos internacionales de este tipo, algunos, de ámbito mundial y otros de cobertura regional.

Es necesario subrayar que México tiene una acendrada tradición jurídica por cuanto hace al establecimiento de instituciones e instrumentos que garantizan a las personas el respeto a sus derechos humanos; ejemplo destacado, lo es sin duda el Juicio de Amparo.

Además, a partir de la publicación, el 28 de enero de 1992, en el *Diario Oficial de la Federación* del decreto que reformó el artículo 102 de la Constitución Federal, se adicionó a este artículo el apartado B, con lo cual fue elevada a rango constitucional la protección y defensa de los derechos humanos en México, facultándose al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los Estados, en la esfera de sus respectivas competencias, para establecer organismos especializados de protección, defensa, promoción y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano. Con ello se instituyó lo que actualmente se conoce como *El Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos*.

Con el establecimiento de estos organismos, también se hace frente al reto de institucionalizar la educación en y para los derechos humanos, y se impulsa el fortalecimiento de la cultura de respeto a la dignidad humana en armonía con la democracia, la libertad y la justicia social.

Lo anteriormente descrito, sirve de marco para referir los retos que desde nuestro punto de vista enfrentan actualmente los Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos en nuestro país, mismos que a continuación se especifican:

### I. Consolidación de los principios universales que rigen la figura del Ombudsman

Como principios universales que rigen la figura del Ombudsman se contemplan la independencia, autonomía, imparcialidad, racionalidad, celeridad, gratuidad, neutralidad política y constitucionalidad; principios esenciales que apuntalan y sostienen la existencia y eficacia de esta institución.

*Independencia:* es cierto que los Organismos Defensores de Derechos Humanos son públicos e integrantes del Estado; pero debe subrayarse -y en ello radica el reto- que no tienen relación jerárquica con ningún poder, órgano o autoridad gubernamental. Debe enfatizarse que en la medida en que se propicie o permita alguna subordinación, la institución perderá su razón de ser.

*Autonomía:* por autonomía podemos entender aquella separación legal, orgánica, administrativa, financiera y técnica, de los órganos del poder, que los Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos en México deben tener indefectiblemente.

En los tiempos actuales de transformación democrática, es preciso que ninguna defensoría de habitantes esté sujeta a las decisiones jerárquicas de la administración pública central; permitir en la realidad o jurídicamente que este requisito se minimice, menoscabe o ignore, significa permitir que el organismo pierda su requisito fundamental de existencia, en perjuicio de la efectividad esperada en el cumplimiento del fin para el cual fue instituido.

Al respecto, es conveniente referir que no es suficiente el hecho de que la autonomía se encuentre en una disposición legal. Dicho de otra manera, la autonomía se ejerce y se gana con el trabajo serio, imparcial y apegado a la ley que se realice cada día.

Cuando un organismo público defensor de derechos esenciales de las personas realiza su labor con plena autonomía e independencia, sin aceptar la mínima interferencia en su trabajo, cuando no recibe sugerencias respecto del sentido que deba dar a las resoluciones de los

asuntos que conozca, se garantiza, por encima de toda disposición normativa, la imparcialidad y eficacia de su función. Grave sería que aun con la existencia de la disposición legal, en la realidad no se viviera la autonomía. Por esta razón, fue bien recibida la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el pasado 13 de septiembre de 1999, a través de la cual se otorgó a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos autonomía de gestión y presupuestaria.

*Imparcialidad:* éste es un atributo que debe ser fortalecido cada día, a fin de cumplir cabalmente con el deber jurídico de abstenerse de resolver a favor de alguna de las partes involucradas, en virtud de algún interés, o resolver sin la debida fundamentación jurídica o sin las pruebas que den sustento al sentido de la resolución.

*Racionalidad:* ésta se alcanza cuando los organismos defensores de derechos humanos entienden los motivos y causas que argumenta la autoridad o el servidor público para actuar en uno u otro sentido, examinan las disposiciones jurídicas, confrontándolas críticamente con la reclamación interpuesta por el quejoso, previa investigación y valoración de las evidencias y circunstancias, sin apartarse de la normatividad respectiva.

Las instituciones defensoras de los derechos humanos, deben resolver racionalmente los asuntos que conocen y procurar en la medida de lo jurídicamente posible, la conciliación entre las partes.

*Celeridad:* las Comisiones y Procuradurías defensoras de derechos humanos en nuestro país deben realizar su función a través de trámites sencillos, lo que implica la ejecución de

procedimientos ágiles, flexibles y sin formalidades excesivas.

*Gratuidad:* es un atributo que debe ser difundido en la sociedad a la cual sirven las Defensorías de Habitantes, para que toda persona tenga conocimiento de que la actividad y servicios prestados por éstas no tienen costo alguno.

*Neutralidad Política:* es un rasgo indispensable para poder mediar entre el particular y la autoridad.

Y finalmente, *Constitucionalidad:* desde su adopción en México, estos organismos fueron considerados en la Constitución.

Además de la calidad que se reconoce en nuestro país al Ombudsman, por estar consagrado en nuestra Carta Magna, el sustento y respaldo permanente de la sociedad a la que se debe, permiten aquilatar el avance de su lucha cotidiana en pro del respeto a la dignidad humana.

## II. Fortalecimiento de la vinculación con los reclamos sociales

Debe fortalecerse la relación de los organismos públicos responsables de la defensa de los derechos fundamentales con los más sentidos reclamos sociales, ya que los retos de los defensores de derechos humanos se encuentran intrínsecamente ligados con causas que además de ser exigencias sociales, son legítimas y nobles, entre ellas:

*La preservación del principio de legalidad.* En este sentido, debe recordarse que la administración pública se sustenta en el principio de que las autoridades y los servidores públicos no tienen más atribuciones que aquellas explícitamente concedidas por las leyes, lo cual no implica que por no existir

restricción expresa para otras, puedan ejecutarse, pues no se concibe ni se justificará nunca que en un pretendido cumplimiento de la ley, se violente la ley misma.

A pesar de los significativos avances que se han obtenido en materia de respeto del principio de legalidad, resulta indudable que es mucho aún lo que falta por hacer.

Un reto actual de las Comisiones y Procuradurías de derechos humanos, es el de pugnar por el estricto respeto al principio de legalidad, como medio idóneo para la vigencia del estado de derecho.

*La lucha frontal en contra de la impunidad.* Este reto es uno de los argumentos de existencia de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos, y es también uno de los propósitos primigenios de éstos, en razón de que el predominio del estado de derecho es elemento sustancial para el desarrollo de las sociedades.

Si convenimos con Jhering que la justicia es la pauta axiológica del derecho positivo, tendremos que concluir diciendo que, en la lucha por la justicia, no deben admitirse más excepciones para la aplicación de la ley, que aquellas contenidas expresamente en la propia norma jurídica.

*La seguridad pública.* El empleo exclusivo que puede hacer el Estado de la fuerza, con el fin de mantener el orden y velar la observancia de la ley, encuentra su motivación primordial en la salvaguarda de la seguridad de las personas.

Sin embargo, debe reiterarse que de ninguna manera se justifican violaciones a los derechos humanos, perpetradas con el pretexto de que se da cumplimiento a la función de



asegurar el orden social, puesto que el Estado está obligado a actuar siempre con respeto absoluto a los derechos de las personas.

De esta forma, un reto más de los organismos públicos de derechos humanos en nuestro país, consiste en coadyuvar en el rescate de la confianza de los habitantes hacia su gobierno y sus instituciones, sin olvidar que las atribuciones que la ley les confiere, tienen como principal finalidad la de pugnar en todos los casos por el respeto a la ley.

*El fortalecimiento de la cultura de respeto a los derechos humanos.* Es ésta una tarea que compete a la sociedad en su conjunto, tal labor no puede ser realizada solo por una institución, el compromiso atañe a los diversos sectores sociales, pues únicamente con el concurso libre y decidido de todos ellos será posible alcanzar esta meta.

En este sentido, los organismos públicos de protección a los derechos humanos en México, desde su creación tienen la obligación de difundir en todo el territorio nacional la cultura de respeto a los derechos fundamentales.

Sin lugar a dudas, un reto importante radica en lograr la plena concienciación de los servidores públicos y de la sociedad en general, en torno a la cultura de respeto a la dignidad de la persona humana. Otro lo es realizar la difusión suficiente, para que se conozcan con precisión las atribuciones de los organismos públicos de protección y defensa de derechos humanos en nuestro país.

En todo caso, al realizar esas tareas es necesario discernir que los derechos no existen hacia el infinito, sino que a la vez que poseemos una serie de derechos, también tenemos una gama

de obligaciones que deben ser cumplidas para garantizar el respeto a nuestro orden jurídico y la sana convivencia social.

Los derechos fundamentales, son un aspecto determinante en la construcción del factor ético de las personas, por tal motivo la formación de niños y jóvenes en esta cultura resulta indispensable, especialmente si consideramos que los mexicanos necesitamos el compromiso de todos para resolver nuestros problemas, desde una perspectiva que considere valores que lamentablemente han ido cayendo en desuso, tales como la solidaridad, el respeto, la honradez y otros más.

*Defensa de los derechos humanos de grupos vulnerables.*  
La naturaleza propia de los derechos humanos los hace universales, libres de cualquier distinción, en ellos los hombres se identifican, son su esencia, son ellos mismos.

Sin embargo, las violaciones a esos derechos son parte de la vida diaria, y se acentúan en los grupos que por sus condiciones particulares son más susceptibles a dichas violaciones, hablamos entonces de grupos vulnerables.

Por esta razón uno de los principales retos de las Defensorías de Habitantes, es el de la promoción y defensa de los derechos esenciales de niños y niñas, mujeres, indígenas reclusos, discapacitados, adultos mayores y migrantes, a través de acciones concretas encaminadas a combatir las violaciones a derechos humanos que frecuentemente se cometen en su agravio.

### III. Fortalecimiento de la autoridad moral de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos

En este sentido, es importante destacar la estrecha vinculación que debe existir entre los organismos públicos de protección y

defensa de los derechos humanos y las legislaturas del país, no sólo para buscar coordinadamente la realización de las reformas legales que sean necesarias, a efecto de mejorar el estatuto jurídico que rige a estos organismos, sino también para el efecto de que los representantes populares se involucren de una forma más decidida en la actividad de las instituciones protectoras de derechos humanos, con el objeto de que se constituyan en elementos de apoyo cuando el Ombudsman enfrente resistencias a su trabajo, bien sea durante el transcurso de la investigación de los casos o en las fases de aceptación y cumplimiento de las Recomendaciones emitidas.

#### IV. Vigilancia en la ejecución de obras de desarrollo social<sup>3</sup>

Si consideramos que el trabajo de los organismos públicos de protección y defensa de derechos humanos está dirigido primordialmente a la protección de los derechos fundamentales de las personas; un rubro particularmente importante, es el de vigilar las actividades de las instituciones gubernamentales encargadas de llevar a cabo tareas de desarrollo social, para verificar que éstas cumplan eficazmente con sus atribuciones legales, y que los beneficios lleguen con la oportunidad debida a los sectores más desprotegidos de la sociedad.

#### V. Fortalecimiento de la eficiencia en el trabajo institucional

De poco sirve decir que contamos con una amplia red de instituciones de Ombudsman en nuestro país, si a esto no sumamos el reconocimiento general de que las mismas son eficientes y respetadas.

La obtención de ese reconocimiento representa un reto primordial para quienes integran el sistema nacional no jurisdiccional de

<sup>3</sup> Cfr. Propuesta original del doctor Luis Molina Piñeiro de la que se da cuenta en nuestra obra *El derecho al desarrollo como derecho humano*, Toluca, CODHEM, 2000, p. 361.

protección a los derechos humanos, desafío en el cual, sin duda, la sociedad juega un papel determinante a través del apoyo y credibilidad que deposite en estas instituciones. Sin embargo, estamos ciertos de que esta confianza no se gana con palabras, sino con hechos.

Como hemos podido observar, los retos de los organismos públicos de protección y defensa de derechos humanos en México son numerosos, ya que sin desconocer los avances alcanzados, debemos decir que las causas que originaron la creación de estos organismos no se han superado, sino que por el contrario los desafíos para las defensorías de habitantes de México, lejos de desaparecer, parecen multiplicarse.

Esta serie de retos debe actuar como aliciente sobre quienes trabajan en defensa de la dignidad humana, los cuales para contribuir a su solución, deben contar, entre otros, con las siguientes convicciones:

1. La entereza para luchar por la verdad y la justicia.
2. El medio ideal para el desarrollo de la sociedad es la democracia, por ende, el Ombudsman debe contribuir cotidianamente a la construcción de una sociedad en donde las condiciones de vida favorezcan el ejercicio de las libertades y derechos inherentes al ser humano.
3. El Ombudsman debe coadyuvar en el propósito del respeto del marco jurídico y la consecución del ideal de justicia en las relaciones sociales.
4. El Ombudsman debe favorecer la participación y el compromiso de las personas para con su colectividad.

5. Ningún defensor de derechos humanos puede carecer de autocrítica. Esta virtud le permitirá recapitular y corregir en caso de ser necesario, pues como seres humanos somos falibles, ser humildes permitirá que crezcamos más.
6. Se debe hacer conciencia de que los organismos públicos de protección y defensa de derechos humanos no son la solución universal a los problemas de la sociedad. Empero, su labor puede resultar decisiva en favor de nuevos estadios de convivencia.
7. Difícilmente podrá dejarse satisfechos a todos, no obstante, el afán por hacer que prevalezcan la justicia y la verdad, debe darles satisfacción y ánimo para continuar en el camino.
8. Las Defensorías de Habitantes deben tener conciencia de que, con su aparición en la vida pública, se suman a los esfuerzos de diversas organizaciones emanadas de la sociedad civil, que desde mucho tiempo antes han bregado por la causa de los derechos fundamentales.
9. Uno de los mayores retos de los defensores de los derechos humanos, lo es el de fortalecer la cultura del respeto a la dignidad de las personas.
10. No debemos olvidar que aun cuando se puede hablar de avances sustanciales en la defensa de los derechos humanos, dado que cada vez se les acepta en mayor medida como el paradigma que mejores alternativas de solución ofrece a muchos de nuestros problemas, también es cierto que los derechos humanos deben ser defendidos a diario.

Cada uno de nosotros tiene, por tanto, parte de esa responsabilidad. Que todos alcancemos esa conciencia es, quizá, la más importante

de las metas que puede tener todo defensor de derechos fundamentales, y el legado más valioso que podemos dejar a las generaciones venideras.

## Bibliografía

CODHEM. *Síntesis del 3er. Informe anual de actividades de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México*, Toluca, CODHEM, 2000.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. *México y la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, CNDH, 1998.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. *México y las declaraciones de derechos humanos*, México, Porrúa, 1999.

LAFER, Celso. *La reconstrucción de los derechos humanos, un diálogo con el pensamiento de Hanna Arendt*, México, FCE, 1994.

MADRAZO, Jorge. *Temas y tópicos de derechos humanos*, México, CNDH, 1995.

NAVARRETE M., Tarcisio *et. al.* *Los derechos humanos al alcance de todos*, 2ª edición, México, Diana, 1992.

ROCCATTI, Mireille. *Los derechos humanos y la experiencia del Ombudsman en México*, 2ª edición, Toluca, CODHEM, 1996.

VERGÉS RAMÍREZ, Salvador. *Derechos humanos: fundamentación*, Madrid, Tecnos, 1997.