

*Leticia Bonifaz Alfonzo\**

---

## **Los retos para la protección de los Derechos Humanos en México: entre lo local y lo universal**

**SUMARIO:** I. ¿Qué entendemos por Derechos Humanos? II. La resaca de la Ola de Derechos Humanos en México III. La traducción del discurso y los nuevos actores IV. Bibliografía

La reforma de junio de 2011 en materia de derechos humanos modificó la semántica constitucional para ajustarla a la que utiliza el Sistema Universal. Los principios de universalidad, interdependencia e indivisibilidad, que fueron desarrollados en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de Viena en 1993, quedaron expresamente reconocidos en el artículo primero de la Constitución Política. Al mismo tiempo, la reforma constitucional al juicio de amparo y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en el expediente Varios 912/2010 –mejor conocido como el “Caso Radilla”– impactaron en forma definitiva en el entendimiento del ordenamiento jurídico pues no quedó duda, entre otras cosas, de que las obligaciones del Estado mexicano para la protección de las personas ya no pueden entenderse exclusivamente desde lo nacional. Al contrario, el debate regional y los acuerdos adoptados por la comunidad internacional imponen estándares que el gobierno debe observar para el desarrollo de políticas públicas, legislaciones y su actuar en general.

\* Directora de la Dirección de Estudios, Promoción y Desarrollo de los Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La apertura normativa de la Constitución mexicana al derecho internacional de los derechos humanos resolvió la complejidad acerca de la exigibilidad del contenido de los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte. Sin embargo, esto generó nuevas complejidades. Me interesa abordar una de ellas: la tensión entre lo universal y lo local. Ésta ha surgido en el entendimiento y desarrollo de los derechos humanos como resultado de la aplicación de un lenguaje producto de acuerdos internacionales –en el que participaron distintas culturas, tradiciones y sistemas políticos– desde el tratamiento que en el país se ha dado a dicho lenguaje. Como señalan Stern y Straus (2014), las tensiones entre lo universal y lo local constituyen la paradoja de los derechos humanos en la era global después de la Guerra Fría (p. 21). Desarrollar estas contradicciones supone un intento por evidenciar el contenido que asignamos al concepto de “derechos humanos” con la finalidad, a propósito de esta publicación, de señalar los retos que enfrenta la protección de las personas conforme a las semánticas de los derechos humanos.

Para tratar este tema, he dividido este capítulo en tres apartados. En el primero desarrollo qué es lo que se entiende actualmente como derechos humanos, haciendo especial énfasis en el impacto que la Guerra Fría tuvo en la construcción del concepto. En el segundo apartado abordo la cuestión acerca de la forma en que el discurso universal de los derechos humanos fue recibido en México y en la posición que han adoptado los gobiernos desde Zedillo hasta Peña Nieto al respecto. En el último señalo el papel que tienen diferentes actores más allá del Estado como posibles protectores o amenazas para la protección de los derechos en una sociedad global con la finalidad de plantear algunos cuestionamientos que representan los retos que deben resolverse para garantizar el respeto a los derechos humanos.

## I. ¿Qué entendemos por Derechos Humanos?

Para Osiatyńsky (2009), el concepto de derechos humanos vigente se compone de seis elementos: i) El poder del Estado no es ilimitado. ii) Las personas tienen una esfera de autonomía que ningún poder puede invadir, así como ciertos derechos y libertades que deben ser respetados por el Estado. iii) Existen procedimientos para limitar la arbitrariedad del Estado y proteger los derechos y libertades de las y los gobernados (los dos elementos anteriores le confieren el carácter de “gobernada” o “gobernado” a las personas) quienes pueden reclamar al Estado dicha protección. iv) Las y los gobernados tienen derechos que los facultan para participar de la toma de decisiones (con este elemento, gobernadas y gobernados adquieren la cualidad de “ciudadanía”). v) La autoridad no sólo tiene poderes, sino que tiene ciertas obligaciones que pueden ser reclamadas por la ciudadanía. vi) Todos estos derechos y libertades están reconocidos para proteger a todos y todas por igual (p. 1).

Esta definición es el resultado de diversos procesos históricos. No obstante, existe un consenso generalizado acerca de que la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) constituye el documento base del que parte el entendimiento vigente de la materia. Como señala Osiatyńsky (2009), la diferencia con el concepto de los derechos del individuo, que fueron desarrollados principalmente durante el siglo XVIII, radica en que éstos fueron creados por filósofos; mientras que la idea de derechos humanos elaborada en el siglo XX fue el resultado del trabajo de políticos y ciudadanos (p. 26).

Al respecto, Twiss (2004, p. 57) recuperó los trabajos del Tercer Comité que elaboró la versión aprobada de la Declaración Universal con la finalidad de señalar que –dada la diversidad de tradiciones culturales y filosóficas presentes– era imposible llegar a un acuerdo teórico entre todos los representantes de los países pertenecientes a la Asamblea General de Naciones Unidas, por lo que sus integrantes evitaron el uso de un lenguaje metafísico. Al contrario, la aprobación de la Declaración fue el resultado de adoptar acuerdos pragmáticos respecto de normas prácticas que sirvieran para proteger la dignidad de las personas y su bienestar (Twiss, 2004, p. 57).

De esta forma, el contenido de la Declaración Universal de los Derechos Humanos pretendió convertirse en una nueva “utopía” intrínsecamente apolítica (Robinson, 2014, p. 33). Es decir, el objetivo del comité redactor fue que el acuerdo pragmático al que llegó la comunidad internacional representada era autosuficiente, pues no necesitaba una justificación filosófica ulterior ni de ningún otro tipo (Twiss, 2004, p. 58). Así, la Declaración establecería un piso moral común entre los Estados que exigía cambios políticos en el orden social e internacional con la finalidad de mantener la congruencia con los derechos reconocidos (Osiatyńsky, 2009, p. 25).

Este objetivo de moral universal requirió que la Declaración adoptara una metodología en la que el reconocimiento de los derechos humanos estuviera centrada en el individuo como oposición a grupos minoritarios.<sup>1</sup> Para Mazower (2004), el abandono del sistema de protección de grupos minoritarios, cuyo antecedente inmediato fue la Liga de Naciones, obedeció a su fracaso para evitar los horrores de la Alemania Nazi, así como al rechazo a ofrecer una protección especial a los alemanes derrotados (pp. 379-398). En palabras de Oestreich (1999): “la lección de la Segunda Guerra Mundial fue que el énfasis en las minorías y en resaltar sus diferencias a través de protecciones especiales motivó a otros grupos a definirse en oposición a los primeros”

<sup>1</sup> Otras explicaciones como la de una intención moral común a todas las culturas y sistemas políticos, o la existencia de un traslape cultural han sido desarrolladas por diferentes teóricos para tratar de explicar los acuerdos que se lograron para la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; sin embargo, se estima innecesario abordar esta discusión para los propósitos de este trabajo.

(p. 113). De esta forma, el Sistema Universal de la posguerra se diseñó de tal suerte que la persona fuera el centro de la protección de los derechos humanos, con especial atención en sus derechos civiles, políticos, sociales y económicos, así como en la igualdad de tales protecciones. Con base en esto, los grupos minoritarios estarían protegidos, de acuerdo con las ideas de dicho sistema, como resultado de la protección de los individuos que los integran (Osiatyńsky, 2009; Twiss, 2004).

Este modelo no enfrentó mayores contradicciones en los años que siguieron a la aprobación de la DUDH, toda vez que su contenido estaba limitado por los principios de soberanía estatal y jurisdicción nacional. En otras palabras, el nuevo estándar moral adoptado por la comunidad internacional nació más bien con fines pedagógicos, que con la intención de ser exigible por parte de la ciudadanía (Osiatyńsky, 2009). A pesar de ello, años después las semánticas de los derechos humanos fueron retomadas por los movimientos de descolonización y de lucha contra regímenes autoritarios. Sin embargo, la efectividad de este discurso estuvo condicionada a la política de la posguerra y los conflictos de la Guerra Fría.

Un ejemplo de lo anterior fue el caso de Timor Oriental que intentó recurrir a las semánticas de la DUDH para denunciar las masacres ocurridas en el país como resultado de la invasión de Indonesia; no obstante, la importancia geopolítica del país invasor en la lucha de occidente contra la Unión Soviética provocó que la respuesta de Estados Unidos —aún durante la presidencia Carter— fuera muy pobre, si no es que nula (Robinson, 2014, p. 36-37). Al contrario, durante este periodo los derechos humanos se convirtieron en un arma discursiva para los países de occidente que sirvió para denunciar al comunismo. Así, la DUDH fue utilizada como justificación moral para las intervenciones militares encabezadas por Estados Unidos.

Retomando a Osiatyńsky (2009), los derechos usualmente han sido reclamados por aquellos lo suficientemente fuertes para demandarlos: los barones frente al rey, la burguesía en el siglo XVIII o las nuevas élites políticas después de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, con el fin de la Guerra Fría, las semánticas de los derechos humanos que fueron utilizadas como el discurso en el que se fundó el Estado civilizado frente a la diferencia soviética ya no podían ser ignoradas, al menos en su importancia para la nueva configuración de la comunidad internacional. Como quedó escrito en 1993 en la Declaración de Viena sobre Derechos Humanos: “la promoción y protección de todos los derechos humanos son una preocupación legítima de la comunidad internacional”. Así, las preguntas con las que inició el siglo XXI ya no eran sobre la relevancia o justificación de los derechos humanos, sino sobre las exigencias que diferentes actores emprendieron con mayores herramientas para que las promesas incumplidas desde 1948 se materializaran. El caso de México sirve para ilustrar los problemas prácticos que surgieron en el desarrollo de los derechos humanos después de la Guerra Fría.

## II. La resaca de la ola de Derechos Humanos en México

México inició el siglo XXI con el primer gobierno de transición después de más de 70 años con presidentes pertenecientes al Partido de la Revolución Institucional (PRI). Las condiciones que permitieron la victoria de un candidato de oposición fueron muchas, pero entre ellas destacan las victorias del Partido Acción Nacional (PAN) en las gubernaturas de Baja California y Chihuahua, así como el incremento en el número de municipios controlados por el partido, lo que aumentó su capacidad de competencia electoral (Inclán, 2009, p. 761). A su vez, el discurso de justicia social que enarbó el PRI durante sus gobiernos había perdido credibilidad por la imposibilidad de mejorar las condiciones de vida de la mayoría de la población, ya que, hacia el final del siglo, las desigualdades sociales se habían exacerbado como consecuencia de las crisis financieras.

El papel del presidente Ernesto Zedillo suma un tercer elemento que fue fundamental para la transición. La sana distancia que mantuvo con el PRI y la voluntad política que concretó con el fortalecimiento de los pesos y contrapesos en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Instituto Federal Electoral y una mayor apertura a la supervisión de organismos internacionales resultaron claves para la descentralización del poder del presidente y el partido hegemónico hacia las instituciones del Estado.

El contexto de la transición es fundamental para entender el desarrollo del discurso de los derechos humanos en México. Esto porque la apertura nacional al Sistema Universal y la transición democrática se desarrollaron en carriles paralelos. Como señalan Beer y Mitchell (2004), parte de las promesas de campaña de Vicente Fox consistieron en combatir la corrupción y los abusos policiales, así como investigar las graves violaciones a derechos humanos en el pasado (p. 299).

Durante los gobiernos del PRI, la relación de México con el Sistema Universal fue más bien distante, pues el país era un férreo defensor de los principios de soberanía nacional y no intervención. Anaya (2009) precisa que fue hasta los gobiernos de Ernesto Zedillo y Vicente Fox que hubo un cambio de política que consistió en la apertura de México al monitoreo y asistencia internacionales, la ratificación de instrumentos internacionales, la promoción de reformas constitucionales, modificaciones en la estructura burocrática del gobierno y la elaboración de un Programa Nacional de Derechos Humanos (p. 37).

La tabla 1 ilustra la vinculación de México con el sistema internacional de los derechos humanos en relación con la firma y ratificación de instrumentos internacionales, así como la vinculación con organismos internacionales y sus actividades de monitoreo.

**Tabla 1**  
**La posición de México en relación con el sistema**  
**internacional de los derechos humanos<sup>1</sup>**  
**Tratados Internacionales y Organismos Internacionales**

---

*Año:* 1994. No hay registro

*Año:* 1994. No hay registro

*Año:* 1996

*Organismos Internacionales:* La Comisión Interamericana de Derechos Humanos realizó visita *in loco* a México

*Año:* 1997

*Organismos Internacionales:* Visita del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes

*Año:* 1998

*Tratados Internacionales:* Aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos  
Entra en vigor la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Para” (se firma en 1995)

*Año:* 1999

*Tratados Internacionales:* Entra en vigor Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” (se firma en 1988)  
*Organismos Internacionales:* Visita de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias

*Año:* 2000

*Tratados Internacionales:* - Se firma el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (entra en vigor en el 2002)  
- Se firma el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en Conflictos Armados (entra en vigor en el 2002)  
- Se firma el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía (entra en vigor en el 2002)

<sup>1</sup> Elaboración propia. Sólo se consideran organismos internacionales en materia de derechos humanos.

- Se firma la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (entra en vigor en el 2000)
- Se firma el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (entra en vigor en el 2002)

*Año: 2001*

*Tratados Internacionales:* - Se firma la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (entra en vigor en el 2002)

- Entra en vigor la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (se firma en 1999)

- Se firma el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del 16 de diciembre de 1966 (entra en vigor en el 2002)

*Organismos Internacionales:* - Visita del Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para seguimiento de casos

- Visita del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de Jueces y Magistrados

- Visita de algunos integrantes del Comité de Naciones Unidas contra la Tortura

*Año: 2002*

*Tratados Internacionales:* - Entra en vigor la enmienda al párrafo 2 del artículo 43 de la Convención sobre los Derechos del Niño (se firma en 1996)

- Entra en vigor el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

- Entra en vigor la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad (se firma en 1969)

*Organismos Internacionales:* - La Comisión Interamericana de Derechos Humanos realizó visita *in loco* a Ciudad Juárez y a la Ciudad de México

- Visita del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre detenciones arbitrarias

- Visita del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias

- Visita de la Relatora Especial de la Comisión Interamericana para los Derechos Humanos de los Migrantes

- Visita de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre desplazados internos

- Visita de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para la firma del acuerdo de sede para el establecimiento de la Oficina de Representación de Naciones Unidas en México

- Visita del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a una Vivienda Adecuada

- Visita de la Relatora Especial de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos sobre los asuntos de la mujer

*Año: 2003*

*Tratados Internacionales:* - Entra en vigor la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (se firma en 1991)

- Se firma Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (entra en vigor en el 2006)

*Organismos Internacionales:* - Visita de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre pueblos indígenas

- Visita confidencial de expertas del Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

- Visita del Relator Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Libertad de Expresión

*Año: 2004.* No hay registro

*Año: 2005*

*Organismos Internacionales:* - Visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

- Visita del Relator Especial de Naciones Unidas sobre violencia contra la mujer.

- Visita del Relator Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para México y sobre los derechos de los pueblos indígenas

- Visita de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

*Año: 2006*

*Organismos Internacionales:* México se candidatea y es elegido por la Asamblea General para formar parte del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas

*Año: 2007*

*Tratados Internacionales:* - Se firma la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (entra en vigor en el 2008)

- Se firma el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos destinado a abolir la pena de muerte (entra en vigor en el 2007)

- Se firma el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte (entra en vigor en el 2007)

- Se firma el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (entra en vigor en el 2008)

- Se firma la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (entra en vigor en el 2010)

*Organismos Internacionales:* - Visita del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la venta y explotación sexual de los niños, incluyendo la prostitución infantil, pornografía infantil y otro material de abuso sexual contra los niños



- Visita del Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relator Especial para México y para las personas privadas de su libertad (primera visita)
- Visita del Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relator Especial para México y para las personas privadas de su libertad (segunda visita)

*Año:* 2008

*Organismos Internacionales:* - México firma con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos un acuerdo sobre la continuidad de sus actividades en México en materia de derechos humanos

- Visita del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de las Personas Migrantes
- Visita del Subcomité de Naciones Unidas para la Prevención de la Tortura

*Año:* 2009. No hay registro

*Año:* 2010

*Organismos Internacionales:* - Visita del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la educación

- Visita de la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados
- Visita del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre desapariciones forzadas o involuntarias
- Visita conjunta del Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y del Relator Especial de Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión

*Año:* 2011

*Organismos Internacionales:* - Visita del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho de los alimentos

- Visita del Relator Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para México y sobre los derechos de las personas privadas de la libertad.
- Visita del Relator Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre trabajadores migratorios
- Visita de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

*Año:* 2012

*Organismos Internacionales:* - Visita del Relator Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión

- Visita del Relator Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho a la alimentación

*Año:* 2013

*Organismos Internacionales:* Visita del Relator Especial de Naciones Unidas sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias

*Año:* 2014

*Organismos Internacionales:* - Primera visita oficial a México del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la tortura  
- Se crea el Grupo Interdisciplinario de Expertas y Expertos Independientes (GIEI), respecto del caso Ayotzinapa

*Año:* 2015

*Organismos Internacionales:* - La Comisión Interamericana de Derechos Humanos realizó visita *in loco* a México.  
- México firma con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos un acuerdo sobre la continuidad de sus actividades en México en materia de derechos humanos.  
- Visita del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre el uso de mercenarios como medio de violar los derechos humanos e impedir el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación.  
- Descalificación de las conclusiones del comité de Naciones Unidas contra desapariciones.  
- Descalificación de Juan Méndez y el informe sobre tortura generalizada en México.

*Año:* 2016

*Organismos Internacionales:* - Descalificación del informe sobre la situación general de los derechos humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos  
- Negativa para que Juan Méndez pueda regresar a hacer una vista de campo a nuestro país

*Año:* 2017

*Organismos Internacionales:* Visita del relator especial de Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos.

---

Fuente: Elaboración propia. Sólo se consideran organismos internacionales en materia de derechos humanos.

Como puede advertirse del cuadro anterior, durante el sexenio de Ernesto Zedillo se firmaron y/o entraron en vigor 6 instrumentos internacionales, entre los que destaca la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interameri-

cana de Derechos Humanos. Aunado a ello, el país recibió por primera vez la visita de 3 organismos internacionales. En el sexenio de Vicente Fox, el Estado mexicano firmó y/o entraron en vigor 13 instrumentos internacionales y se recibieron 17 visitas de organismos internacionales. En el sexenio de Felipe Calderón se firmaron y/o entraron en vigor 5 instrumentos internacionales y se recibieron 13 visitas de organismos internacionales. Finalmente, a 4 años y medio del sexenio de Enrique Peña Nieto no se ha firmado ni ha entrado en vigor ningún instrumento internacional y sólo se recibieron los trabajos de 8 organismos internacionales. Al respecto, conviene señalar que –de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores– existen al menos 4 instrumentos relevantes que se encuentran pendientes de ser firmados o ratificados por el Estado mexicano.

Con base en estos datos puede observarse una curva en la relación de México con el sistema internacional de derechos humanos que alcanza su punto máximo durante el sexenio de Vicente Fox y que llega al mínimo con la administración de Enrique Peña Nieto. La explicación que Osiatyńsky desarrolla sobre este tipo de retrocesos es a través de la idea de olas de derechos humanos. De acuerdo con esta idea, en el ascenso de la ola se encuentran grupos de poder, ya sean sociales o políticos, que utilizan el discurso de derechos humanos con la finalidad de respaldar otro tipo de intereses –por ejemplo: el trabajo electoral del PAN anterior a la transición, en el que las promesas de castigar las violaciones pasadas a derechos humanos se utilizaron como parte de la campaña de Fox (2009, p. 67).

El rompimiento de la ola se da una vez que los actores que impulsaron el discurso de derechos humanos logran consolidar su poder, por lo que su interés en el tema se debilita. A partir de este punto, la agenda de derechos humanos se concentra en los movimientos que se aliaron al discurso en la etapa de ascenso, por lo que su independencia resulta crucial para la durabilidad del impulso. Este último punto es de especial relevancia pues en la resaca de la ola, las élites que utilizaron el momento de ascenso para empoderarse, tenderán a ignorar los reclamos de derechos humanos e incluso volverse en su contra (Osiatyńsky, 2009, p. 68).

El arrastre de esta resaca para revertir los avances en la época de ascenso está condicionado por varios factores, pero la estabilidad de la democracia resulta en uno de los aspectos cruciales para evitar ese retroceso. La protección de los derechos humanos requiere de más cosas que sólo la ratificación de convenciones y reformas a las constituciones. El tipo de sistema político constituye un elemento fundamental pues los derechos humanos estarán mejor protegidos en uno en el que el principio de división de poderes y la distribución de pesos y contrapesos prevengan la acumulación excesiva del poder. A su vez, la independencia de los medios de comunicación y la libertad de expresión son condicionantes indispensables para la revisión y el control de las acciones del Estado.

En este orden de ideas, como señala Shor (2008), los Estados que atraviesan por conflictos políticos graves, tales como conflictos armados internos, encuentran una mayor facilidad para justificar –para sí y para la comunidad internacional– las violaciones a derechos humanos y, como consecuencia, se de-

bilita la efectividad de las normas que los reconocen (p. 131). Aterrizando estas ideas al caso mexicano, es posible encuadrar el rompimiento y la resaca de la ola de derechos humanos en los sexenios de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto. A pesar del avance en la ratificación de convenciones y en la apertura al monitoreo de organismos internacionales, el inicio de la guerra contra el narcotráfico diluyó la política de derechos humanos para remplazarla por principios como la defensa de la seguridad nacional.

Durante el gobierno de Felipe Calderón, por ejemplo, Artículo 19 documentó el asesinato de 48 periodistas e identificó que el principal agresor en contra de la libertad de expresión fue el gobierno en sus distintos niveles pues al final del sexenio le fueron atribuidos 43.96% de los ataques (2012). A su vez, mientras la libertad de expresión y los derechos humanos se veían amenazados por las políticas emprendidas por el gobierno en su lucha contra el crimen organizado —que incluyeron el uso del ejército en las calles para el cumplimiento de labores policiales—, el trabajo de las organizaciones defensoras de derechos humanos y de los organismos internacionales en la materia se desarrolló por diferentes vías para mantener el impulso de la etapa ascendente; logrando, con el apoyo de los partidos políticos de oposición, cambios normativos importantes como la reformas constitucionales en materia penal, al juicio de amparo y en materia de derechos humanos.

Con el regreso del PRI a la presidencia la resaca fue más violenta. Durante los primeros años del gobierno de Enrique Peña Nieto, quien ganó las elecciones a pesar de existir fuertes denuncias por violaciones a derechos humanos durante su periodo como gobernador del Estado de México, los tres principales partidos políticos (PRI, PAN y PRD) firmaron el Pacto por México. De este acuerdo derivaron 11 reformas constitucionales y legislativas que modificaron la estructura del gobierno federal mediante la creación de organismos autónomos constitucionales en materias como la competencia económica, las telecomunicaciones y la evaluación educativa. A su vez, las reformas a las facultades del Congreso de la Unión permitieron incrementar el control de la Federación hacia las entidades federativas a través de la expedición de leyes generales, como en la materia electoral, o legislaciones únicas respecto de los procedimientos penal y civil.

Por otro lado, a diferencia de los gobiernos del PAN, la política del gobierno de Peña Nieto respecto de los informes de los relatores de organismos internacionales de derechos humanos consistió en negar sus conclusiones en las que se denunciaron graves violaciones por hechos constitutivos de tortura, desapariciones forzadas y, en general, una situación de crisis en el país para el respeto y protección de los derechos humanos. De acuerdo con Shor (2008), las democracias occidentales que violan derechos no rechazan la validez de las normas internacionales en la materia, sino que utilizan tres tipos de negaciones: literalmente niegan que haya ocurrido un hecho violatorio de derechos humanos; interpretan una situación no como una violación de derechos, sino como algo más, o implican que sus acciones se encontraban justificadas (p. 124). Así, el discurso oficial del gobierno utilizó ar-

gumentos como cuestionar las metodologías de los informes o responsabilizar al crimen organizado por las conductas violentas que narraban los relatores, con la finalidad de negar la existencia de alguna responsabilidad internacional por el incumplimiento de sus obligaciones de protección de los derechos.

En este orden de ideas, el proceso de asimilación de las semánticas de derechos humanos tuvo un avance significativo durante las administraciones de los presidentes Ernesto Zedillo y Vicente Fox en lo que se refiere a la ratificación de tratados y convenciones, así como a la apertura al escrutinio de organismos internacionales de derechos humanos. No obstante, en la práctica estos compromisos han quedado muy lejos de cumplirse cabalmente. Esto se ve agravado por los procesos de centralización y de debilitamiento de los pesos y contrapesos institucionales.

### III. La traducción del discurso y los nuevos actores

Con la caída del Muro de Berlín y el fin de la Unión Soviética, el concepto de los derechos humanos y la posición de los Estados respecto a su protección se transformó radicalmente. Como quedó escrito en 1993 en la Declaración de Viena sobre Derechos Humanos: “la promoción y protección de todos los derechos humanos es una preocupación legítima de la comunidad internacional”. En ese orden de ideas, la Declaración de Viena incorporó nuevos derechos al catálogo internacional, tales como: los derechos de los refugiados y personas desplazadas, los derechos de personas indígenas, derechos de las mujeres, derechos de la niñez, derechos de las personas con discapacidad, entre otros (Osiatyńsky, 2009, p. 40). Este cambio no fue menor, ya que significó que en mayor o menor medida se reconocieran derechos a grupos minoritarios, a pesar de que el Sistema Universal se diseñó excluyendo esta lógica.

¿Cuál fue la razón de este cambio? Es imposible desarrollar una explicación que abarque todos los procesos aislados que se acomodaron para detonar estas transformaciones. No obstante, la globalización constituye una categoría de análisis que resulta útil para delimitar algunas explicaciones. Dada la multiplicidad de definiciones que existen acerca del concepto de globalización, conviene precisar que para los fines de este trabajo utilizo el término para referirme a los procesos multinivel e interactivos de cambio económico, político y cultural en todo el mundo que resultan en un aumento de la interconexión social, así como en oportunidades para la confrontación entre las personas. Para utilizar este concepto, Twiss (2004) recurre a la metodología de la globalización desde arriba en oposición a la globalización desde abajo. La primera se refiere a la interacción entre grandes poderes políticos y financieros como Estados o empresas transnacionales, mientras que la segunda se concentra en la colaboración social, política y cultural de agentes locales y organizaciones no gubernamentales que concentran su trabajo en fortalecer las actividades de la sociedad civil.

Con base en esta metodología, cobran especial razón las ideas de Stern y Straus (2014) al señalar que las violaciones a derechos humanos ocurren en espacios y tiempos determinados, lo que significa que la localidad moldea el significado de lo que constituye un abuso y cómo es que se entiende la transgresión de lo moralmente permitido (p. 9). La semántica de derechos humanos ofrece un lenguaje para calificar y responder a un abuso, ese lenguaje puede ser muy útil para enmarcar y reconocer una injusticia, así como para proveer un marco para la reparación. No obstante, si el lenguaje universal desplaza el contexto local en el que ocurrió el abuso y deberá desarrollarse la respuesta, entonces existe el riesgo de crear nuevos puntos ciegos (Stern y Straus, 2014, pp. 10-11).

Como ejemplo está el reconocimiento de los derechos de las mujeres en el Sistema Universal. De acuerdo con Engle (2006), los movimientos para proteger a las mujeres víctimas de abuso durante los años 70 buscaron mejorar la posición de las mujeres a través de diferentes intervenciones sociales como el acompañamiento, el establecimiento de refugios y el robustecimiento de la legislación local y su aplicación (p. 40). En los años posteriores, y con los avances en el discurso de los derechos humanos, el movimiento se dividió en sus estrategias, pues varios grupos locales de defensa de las mujeres comenzaron a calificar la violencia de la que eran víctimas sus acompañadas como una violación a derechos humanos. Mientras tanto, otros grupos mantuvieron como prioridad el trabajo local concentrado en refugios, servicios sociales y presiones para la reforma de legislaciones nacionales (Engle, 2006, p. 40).

El éxito del primer grupo fue tal que en 1993 la Conferencia de Derechos Humanos en Viena reconoció los derechos de las mujeres como derechos humanos, es decir, reconoció los derechos de un grupo y no sólo los de las personas que lo integran. A pesar de que la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) había sido firmada en 1979, la fuerza que cobró en la década de los 90 el discurso de la violencia contra la mujer como un problema de derechos humanos impactó en la “Plataforma para la Acción” que fue un documento emitido por la Conferencia de Beijing en el que la violencia y los derechos de las mujeres se convirtieron en 2 de los 12 puntos de acción clave para los gobiernos, la comunidad internacional y la sociedad civil. A su vez, en 1992 el Comité de CEDAW incluyó la cuestión de la violencia en una recomendación general (Engle, 2006, p. 40).

No obstante, la apropiación del lenguaje universal de derechos humanos que lograron algunos movimientos en contra de la violencia hacia las mujeres, la tensión con los grupos que se mantuvieron locales ejemplifica las limitaciones de dicho lenguaje. En el caso del reconocimiento de los derechos de las mujeres como derechos humanos prevaleció la metodología del Sistema Universal consistente en centrar la protección en las personas, a pesar de realizar un reconocimiento de derechos de grupo, por lo que el concepto de violencia hacia la mujer que recuperó el lenguaje de derechos humanos se limitó a daños individuales (Engle, 2006, p. 39). En contraste, los movimientos locales habían desarrollado un con-

cepto de violencia mucho más amplio y complejo en el que sus causas son de tipo social, económico y político, y que a su vez involucran situaciones de pobreza, desplazamiento, conflicto armado y políticas estatales, sin que ello fuera recuperado por el lenguaje del Sistema Universal (Engle, 2006, p. 39).

La contradicción entre ambos conceptos de violencia ejemplifica las tensiones entre lo local y lo universal. Por un lado, el concepto más simple sirvió para posicionar el tema en la discusión internacional y generar el acuerdo entre los Estados acerca de su importancia y la necesidad de resolverlo. Sin embargo, el concepto más robusto también reveló las limitaciones del lenguaje universal para atender la complejidad de la violencia contra las mujeres a través de acciones que aborden el problema desde una lógica de grupo y no sólo desde el daño concreto a la persona.

Las diferencias entre las reivindicaciones de lo local y lo universal pueden desarrollarse con otros ejemplos como son los derechos de las personas, comunidades y pueblos indígenas, los derechos de las personas con discapacidad o los derechos de las personas migrantes. La construcción del significado de una violación a derechos humanos es consecuencia de la interacción entre el lenguaje y la acción social, por lo que las palabras pueden terminar siendo interpretadas de forma diferente por quienes articulan la violación a través del lenguaje de derechos humanos y por quienes son los destinatarios de ese mensaje (los Estados u organismos internacionales, por ejemplo). No obstante, existe un consenso acerca del valor moral de los derechos humanos y de las obligaciones de los Estados para respetar y garantizar su cumplimiento.

Esta variedad de actores que participan en la construcción del significado a las violaciones de derechos humanos ha obligado a abandonar la metodología en la que las cuestiones en la materia se explicaban únicamente desde el Estado. Como señalé en párrafos anteriores, en los procesos de globalización que tensan la relación entre lo universal y lo local participan agentes desde arriba, como organismos financieros o las empresas transnacionales, y también desde abajo aparecen otros actores como son los movimientos sociales.

Por ejemplo, Twiss (2004) precisa que las políticas del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, al menos hasta principios del siglo XXI, fomentaron cambios económicos y políticos para beneficiar a Estados en vías de desarrollo y que tuvieron consecuencias internas como el desempleo, el abuso sobre la clase trabajadora o afectaciones al medio ambiente por el desarrollo industrial (p. 53). Por otro lado, la innovación tecnológica en el sector de las comunicaciones ha permitido que movimientos sociales locales interactúen con otros que reivindican las mismas causas en otra parte para presionar en rubros como el cambio climático, derechos de los consumidores, derechos de trabajadores, etc. A pesar de sus diferentes capacidades, muchos de estos movimientos han logrado posicionar de forma exitosa sus agendas en la comunidad internacional o mediante el apoyo internacional han logrado un mayor impacto a nivel local (Twiss, 2004, pp. 55-56).

Ahora bien, la importancia de entender a los derechos humanos como un lenguaje que puede ser utilizado por distintas personas y grupos radica en que el uso de estas semánticas involucra cuestiones sociales y políticas. Como señala Lemaitre Ripoll (2013), las normas de derechos humanos dependen de documentos, momentos históricos específicos y contextos políticos concretos (p. 35). En ese sentido, conviene retomar la advertencia de Oestreich (1999) en el sentido de que el énfasis en las minorías y en resaltar sus diferencias a través de protecciones especiales motivó a otros grupos a definirse en oposición a los primeros (p. 113). Un ejemplo de esto han sido los grupos ultra conservadores que han emprendido una campaña a nivel internacional para luchar contra aquello que denominan “ideología de género” y que relacionan con los derechos reconocidos para proteger a las mujeres, así como la identidad de género y orientación sexual de las personas. Estos grupos conservadores han aprendido a defender posiciones religiosas en términos de derechos humanos, recurriendo al derecho natural que no depende de la historia ni toma en consideración los contextos políticos (Lemaitre Ripoll, 2013, p. 35). Los fieles cristianos honran el llamado a santificar al Estado a través de su participación política como forma de materializar el orden moral objetivo de su fe, argumentando estar actuando con base en su libertad religiosa.

De esta forma, como respuesta a los movimientos sociales que reivindican los derechos de las mujeres o de las diversidades sexo-genéricas de forma colectiva, han surgido otros movimientos opositores que concentran su lucha bajo las mismas semánticas de derechos humanos, pero reinterpretando su significado y formulando uno que beneficia sus intereses políticos. Aquí conviene retomar lo señalado en los primeros párrafos acerca de que quienes logran reivindicar sus derechos es porque cuentan con el suficiente poder de hacerlo. Así, resulta relevante destacar el papel de la globalización económica que ha dado espacio al surgimiento de actores financieros que no pueden ser controlados únicamente por los mecanismos tradicionales de los Estados, pues tienen presencia en varios de ellos.

Las empresas transnacionales han desarrollado un poderío económico que supera el de algunos Estados. Su encuentro con las semánticas de derechos humanos puede deberse a las denuncias que en su contra han formulado grupos locales que se ven afectados por el desarrollo sin control de la industria (como movimientos por los derechos de los pueblos originarios o aquellos que defienden causas medio ambientales), porque financian otros movimientos que coinciden con su moral o porque han adoptado prácticas para respetar los derechos de trabajadores, más allá de las fronteras estatales.

En todos los casos narrados, lo que queda de manifiesto es que las violaciones a derechos humanos no pueden entenderse fuera de lo local, así como tampoco los remedios para atenderlas. La responsabilidad del porvenir consiste en visibilizar las tensiones que existen entre lo local y lo universal. Como he tratado de exponer a lo largo de este texto, esto significa entender la multiplicidad de actores que se encuentran involucrados con el uso las semánticas de derechos humanos, ya sea como amenazas o como defensores de su contenido y que, a su vez,



pueden invertir sus papeles. Asimismo, entender estas tensiones implica analizar los sistemas políticos en los que opera el discurso de los derechos humanos, señalando que el reconocimiento de convenciones y las labores de monitoreo de organismos internacionales resulta insuficiente en sistemas en los que el poder se encuentra concentrado y no existen sistemas de pesos y contrapesos efectivos. Finalmente, comprender la violencia que enfrentan las personas requiere en muchas ocasiones abandonar una perspectiva desde lo individual para entender que los sistemas globales interactúan de formas complejas que afectan a grupos que se identifican con base en distintos factores como la pertenencia a pueblos originarios o porque se encuentran en una situación de vulnerabilidad frente al sistema patriarcal dominante y que asumir una protección colectiva requerirá más de lo que las semánticas de derechos humanos han podido procesar hasta el momento.

Los argumentos formulados en este texto demuestran que no existe una fórmula mágica para garantizar la protección efectiva de las personas. Sin embargo, lo que sí podemos observar es una serie de factores que requieren ser atendidos para cumplir las promesas de los derechos humanos. Lo local nos recuerda que las condiciones de vulnerabilidad que afectan a las personas son políticas, económicas y sociales. Nuestro entendimiento de los derechos humanos tiene que revisarse desde la ideología política con que se interpretan, desde las posiciones que buscan generar condiciones del libre mercado o intervenir para asegurar la redistribución de la riqueza y desde los sesgos morales de cada comunidad. A pesar de que las decisiones políticas que crearon la DUDH pretendieron lograr un cuerpo normativo fundado en decisiones pragmáticas, las exigencias formuladas con base en este lenguaje y su desarrollo práctico han hecho manifiesto el fracaso por ignorar que toda decisión es más compleja de lo que el uso tradicional de la semántica de derechos humanos permite evidenciar.

#### IV. Bibliografía

- Anaya, A. (Febrero de 2009). Transnational and Domestic Processes in the Definition of Human Rights Policies in Mexico. *Human Rights Quarterly*, 31(1).
- Artículo 19 oficina para México y Centroamérica. (2012). *Doble asesinato. La prensa entre la violencia y la impunidad*.
- Engle, S. (Marzo de 2006). Transnational Human Rights and Local Activism: Mapping the Middle. *American Anthropologist*, 108(1).
- Inclán Oseguera, S. (Diciembre de 2009). Judicial Reform in Mexico: Political Insurance or the Search for Political Legitimacy? *Political Research Quarterly*, 62(4), 761.
- Lemaitre Ripoll, J. (2013). Laicidad y resistencia. *Colección de Cuadernos Jorge Carpizo para entender y pensar la laicidad*(6).

- Mazower, M. (2004). The Strange Triumph of Human Rights, 1933-1950. *The Historical Journal*, 47(2), 379-398.
- Oestreich, J. (1999). Liberal Theory and Minority Group Rights. *Human Rights Quarterly*, 21, 113.
- Osiatyński, W. (2009). *Human Rights and their Limits*. United States of America: Cambridge University Press.
- Robinson, G. (2014). Human Rights History. The Case of East Timor. En S. Stern, & S. Straus, *The Human Rights Paradox. Universality and Its Discontents*. United States of America: The University of Wisconsin Press.
- Shor, E. (Febrero de 2008). Conflict, Terrorism, and the Socialization of Human Rights Norms: The SPiral Model Revisited. *Social Problems*, 55(1), 131.
- Stern, S., & Straus, S. (2014). *The Human Rights Paradox. Universality and Its Discontents*. United States of America: The University of Wisconsin Press.
- Twiss, S. (Primavera, 2004). History, Human Rights and Globalization. *The Journal of Religious Ethics*, 32(1).