

# La reforma constitucional en derechos humanos de junio de 2011 y su relación con los derechos universitarios

*Jorge Ulises CARMONA TINOCO\**

*SUMARIO: I. Introducción. II. Acerca del reconocimiento histórico de derechos humanos en México. III. La trascendente reforma constitucional de 10 de junio de 2011. 1. Cambios sustantivos o al sector material. 2. Cambios operativos o al sector de garantía. 3. Cambios al artículo 1°. El rango constitucional de los derechos humanos de fuente internacional y sus implicaciones. 4. Cambios al artículo 3°. La educación en materia de derechos humanos. IV. El derecho a la educación y la protección de los derechos en la educación. 1. Los aspectos generales del derecho a la educación como derecho humano, con especial referencia a la educación superior. 2. La conformación de los derechos en la educación y su garantía al interior de las universidades. V. El previsible impacto de la reforma en derechos humanos en el ámbito de las instituciones de educación superior. VI. Conclusiones. VII. Bibliografía*

## I. INTRODUCCIÓN

El 10 de junio de 2011 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación una reforma más a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se trataba de la tan esperada reforma en materia de derechos humanos, por la que habían pugnado desde hace varias décadas muchos y muy diversos grupos, entre los que se incluyen sectores sociales, académicos y políticos.

---

\* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Investigador Nacional por el CONACYT. Defensor de los Derechos Universitarios de la UNAM.

El andamiaje normativo con que nuestro país contaba para la eficacia de los derechos, se había convertido en un obstáculo a los mismos. Por una parte, el propio texto constitucional no había avanzado al mismo ritmo que los compromisos que había venido nuestro país adquiriendo en materia de derechos humanos y, por la otra, los instrumentos de garantía, tanto jurisdiccionales, como no jurisdiccionales, no desplegaban su potencial por las asimetrías que presentaba el propio ordenamiento.

Era sin duda necesaria una reforma, que se dio con un mayor alcance del que se pudiera imaginar, pues modificó desde la nomenclatura misma del Título Primero, Capítulo Primero de la Carta Magna, y dio rango constitucional a todas las normas de derechos humanos de fuente internacional.

Las instituciones de educación superior no son ámbitos ajenos al impacto de la reforma constitucional ya señalada, toda vez que con su labor hacen realidad el derecho a la educación en una de sus fases o niveles, pero también con ello se generan otro tipo de derechos, como son los denominados derechos en la educación, integrados por deberes y derechos de alumnos y del personal académico, que se conocen comúnmente como derechos universitarios, mismos que están integrados en la legislación universitaria, en particular, en aquellas instituciones dotadas jurídicamente de autonomía.

El objeto de este breve trabajo es precisamente ofrecer un panorama de la evolución de los derechos humanos en México y de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, para después abordar de manera general el tema del derecho a la educación en sus aristas más básicas, así como los derechos en la educación.

En los últimos apartados nos concentraremos en la eficacia de tales derechos al interior de las instituciones de educación superior, en particular la que llevan a cabo los organismos de defensa de los derechos universitarios, para culminar con algunas reflexiones sobre el impacto de la mencionada reforma constitucional en la tarea de tales organismos.

El presente trabajo, gira en torno a los temas abordados en el Seminario Internacional “La vinculación entre los derechos humanos y los derechos

universitarios”, celebrado en Homenaje póstumo al Dr. Jorge Carpizo Mac Gregor, ferviente impulsor de la figura del *ombudsman* en la Universidad Nacional Autónoma de México y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la cual fue su primer y muy destacado Presidente.

## II. ACERCA DEL RECONOCIMIENTO HISTÓRICO DE DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

La evolución constitucional mexicana ha abrevado de tres fuentes principales que le han servido de modelo o influencia en diversas etapas históricas, el constitucionalismo español debido a casi tres siglos de dominación, del siglo XVI a inicios del siglo XIX; el de Francia, que tuvo destellos en el siglo XIX, primordialmente en la etapa de organización estatal centralista; y el de los Estados Unidos de América, ya que la primera Constitución del México independiente se diseñó sobre el modelo de la norteamericana de 1787, lo que ha dejado huella en documentos constitucionales posteriores hasta la actual Constitución vigente desde 1917.

Dichas influencias se dejaron sentir en la evolución histórica de la consagración y garantía de los derechos básicos. Si bien no hay constituciones mexicanas que hayan carecido de manera absoluta de la consagración de derechos, así sea de forma escasa y dispersa, si se pueden apreciar etapas diferenciadas en dicha evolución. Además, no se debe perder de vista que México transitó por diversos modelos de organización de Estado, lo cual también tiene un impacto en la manera de consagrar y hacer efectivos los derechos.

Una vez que México nació a la vida independiente adoptó la forma federal de Estado, a imagen de la de los Estados Unidos de América, y así se vio reflejado en la Constitución mexicana de 1824, que no contenía un catálogo elaborado de derechos fundamentales y que sólo se hallan algunos de éstos en diversas partes del texto. La ausencia de una parte dogmática de la Constitución se ha atribuido al hecho de que se tomó como modelo el texto de la Carta Magna norteamericana, pero sin haber tomado en cuenta las primeras diez enmiendas de 15 de diciembre de 1791, que constituyen el *Bill of Rights*, entre otras cosas porque se entendía antes de dichas modificaciones, que la consagración de tales derechos correspondía al ámbito interno de los Estados integrantes de la federación.

En efecto, en los Estados Unidos de América, la consagración de los derechos básicos inició en algunas de las Declaraciones locales,<sup>1</sup> antes que a nivel Federal se estableciera el referido *Bill of Rights*.<sup>2</sup> En México, de forma similar, esto se dejó también en el ámbito de las entidades de la Federación.<sup>3</sup>

Años después, durante la vigencia de las llamadas *Siete Leyes Constitucionales* de 1835 que inauguraron la etapa centralista de México en el siglo XIX, ya se aprecia la ampliación de los derechos y su presentación ordenada, mismos que son encontrados en la primera y en la quinta de las leyes constitucionales mencionadas, esta vez, bajo la influencia francesa. Más tarde, con la vuelta al régimen federal marcado por el *Acta de Reformas* de 1847, que puso en vigor nuevamente a la Constitución de 1824 con algunas modificaciones, el tema de la consagración de los derechos fundamentales (de cuyo catálogo carecía el texto constitucional referido), se asignó a una ley secundaria de las denominadas *leyes constitucionales* que se pretendía que desarrollaran el texto constitucional y que se distinguían del resto de la legislación por no poder ser modificadas, sino hasta pasado cierto tiempo de su entrada en vigor. El *Acta de Reformas* resulta significativa porque fue el primer instrumento constitucional en consagrar a nivel nacional el *juicio de amparo* como instrumento de garantía de los derechos de la persona.

La conformación de un catálogo unificado, consolidado y amplio de derechos constitucionales, lo encontramos finalmente en la Constitución Federal de 1857, antecedente directo y en muchos aspectos casi idéntico al texto original del Capítulo I de la Constitución vigente de 1917, que ha sido reconocido por la adición de los derechos colectivos o de grupos sociales desfavorecidos y jurídicamente desprotegidos, como son los trabajadores y campesinos.

Es precisamente durante la vigencia de la Constitución de 1857 y como explicación y comentario al catálogo de derechos de ésta, que

---

<sup>1</sup> Entre las que se pueden mencionar las siguientes: Virginia (12 de junio de 1776), Pennsylvania (28 de septiembre de 1776), Maryland (11 de noviembre de 1776), Carolina del Norte (18 de diciembre de 1776), Vermont (8 de julio de 1777). Véase a este respecto: Peces Barba, Gregorio, *et. al.*, *Derecho Positivo de los Derechos Humanos*, Madrid, Debate, 1987, pp. 97 y ss.

<sup>2</sup> Ver *ibidem*, pp. 116-118.

<sup>3</sup> Un panorama sobre los derechos humanos en la historia constitucional mexicana puede encontrarse en Terrazas Salgado, Carlos R., *Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México*, 4ª ed., México, Miguel Ángel Porrúa Librero-Editor, 1996, especialmente, pp. 49-67.

surgieron varias de las más notables obras de juristas del siglo XIX, por ejemplo, José María Lozano<sup>4</sup> o Isidro Montiel y Duarte,<sup>5</sup> entre muchas otras. En el siglo XX y lo que va del presente pueden señalarse a manera de ejemplo, las obras de Felipe Tena Ramírez,<sup>6</sup> Jorge Carpizo,<sup>7</sup> Ignacio Burgoa,<sup>8</sup> Miguel Carbonell,<sup>9</sup> Ariel Rojas Caballero,<sup>10</sup> Juventino V. Castro,<sup>11</sup> Héctor Fix-Zamudio,<sup>12</sup> Salvador Valencia Carmona,<sup>13</sup> y Rodolfo Lara Ponte.<sup>14</sup>

El catálogo de derechos fundamentales del Título Primero, Capítulo I, de la Constitución de 1917 ha sido objeto de reforma constitucional en alrededor de noventa y siete ocasiones, por lo que muy escasos preceptos han permanecido inalterados desde su entrada en vigor (por ejemplo, el artículo 12 que alude a la prohibición del reconocimiento de títulos nobiliarios). Es en las últimas tres décadas en las que se ha acentuado la incorporación de derechos relacionados con la vivienda, salud, menores, familia, información, datos personales, alimentación, deporte, prohibición de la discriminación, personas y poblaciones indígenas, privacidad de comunicaciones, derechos de la víctima del delito, del inculpado en materia penal, entre otros. Cabe señalar que los cambios señalados han sido orientados por lo regular, gracias a los compromisos internacionales que ha adquirido el país, a propósito de la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos, que inició en la década de los ochenta y que se ha acelerado en los últimos diez años; en la actualidad, México es estado parte en casi la totalidad de los

---

<sup>4</sup> Lozano, José María, *Estudio del Derecho Constitucional Patrio en lo Relativo a los Derechos del Hombre*, 4ª ed. facsimilar, México, Porrúa, 1987.

<sup>5</sup> Montiel y Duarte, Isidro, *Estudio sobre Garantías Individuales*, 6ª ed. facsimilar, México, Porrúa, 1998.

<sup>6</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 29ª ed., Porrúa, México, 1995.

<sup>7</sup> Carpizo, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 5ª ed., México, UNAM-Porrúa, 1996; y del mismo autor, *La Constitución Mexicana de 1917*, 10ª ed., México, Porrúa, 1997; así como: *Nuevos Estudios Constitucionales*, México, Porrúa-UNAM, 2000, también de su autoría.

<sup>8</sup> Burgoa O., Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 35ª ed., México, Porrúa, 2002.

<sup>9</sup> Carbonell, Miguel, *Los Derechos Fundamentales en México*, México, UNAM-Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2004.

<sup>10</sup> Rojas Caballero, Ariel, *Las Garantías Individuales en México. Su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación*, México, Porrúa, 2002.

<sup>11</sup> Castro, Juventino V., *Garantías y Amparo*, 7ª ed., México, Porrúa, 1991.

<sup>12</sup> Fix-Zamudio, Héctor, *Ombudsman y Derechos Humanos*, México, CNDH, 1993.

<sup>13</sup> Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 4ª ed., México, UNAM-Porrúa, 2005.

<sup>14</sup> Lara Ponte, Rodolfo, *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*, México, UNAM-Cámara de Diputados, 1993.

instrumentos internacionales vigentes en la materia, tanto al nivel universal, como regional.<sup>15</sup>

De esta manera, nuestro país transitó al siglo XXI con un texto constitucional de 1917, reformado en numerosas ocasiones y, además, con un cúmulo de normas de derechos humanos integradas al ordenamiento a través de la ratificación de los tratados internacionales.

### III. LA TRASCENDENTE REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011

La consideración de diversas iniciativas en torno a una reforma constitucional en materia de derechos humanos en el Congreso de la Unión, y el periplo de cerca de dos años inter Cámaras, han rendido finalmente frutos. Una vez reunidos los requisitos exigidos por el artículo 135 de la Constitución Federal, y a manera de culminación formal de dicho procedimiento, el 10 de junio de 2011 fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* la esperada reforma constitucional en materia de derechos humanos.

La modificación involucra, como apuntamos, cambios a la denominación del Capítulo I del Título Primero; así como los artículos: 1, 3, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 apartado B., y 105, fracción II en su inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se trata, sin duda alguna, del cambio constitucional en materia de derechos básicos más importante del último siglo, que representa un nuevo paradigma para el respeto, protección, garantía y satisfacción de los derechos humanos.

La reforma trae grandes cambios que podemos agrupar de la siguiente forma para su mejor comprensión:

#### *I. Cambios sustantivos o al sector material*

Estos que derivan básicamente de la armonización constitucional con el derecho internacional de los derechos humanos, lo que incluye:

---

<sup>15</sup> Una compilación reciente y actualizada de los instrumentos ratificados por México es el volumen editado por el Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea, *Derechos Humanos. Instrumentos de Protección Internacional*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores-Comisión Europea, 2004.

- a) la modificación a la denominación misma del capítulo que agrupa a los derechos básicos;
- b) el otorgamiento de rango constitucional a los tratados internacionales en materia de derechos humanos;
- c) la ampliación de hipótesis de no discriminación;
- d) la educación en materia de derechos humanos;
- e) el derecho de asilo y de refugio;
- f) el respeto a los derechos humanos en la operación del sistema penitenciario; y
- g) los derechos humanos como principio de la política exterior mexicana.

## 2. Cambios operativos o al sector de garantía

Éstos inciden en las posibilidades procesales y procedimentales de hacer valer los derechos ante los operadores jurídicos, y que otorgan también a estos últimos, herramientas para tal efecto, entre lo que se encuentra:

- a) la interpretación conforme;
- b) el principio *pro persona*;
- c) los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; los deberes de respeto, protección, garantía y promoción, así como de prevención, investigación, sanción y reparación de violaciones a los derechos humanos;
- d) la prohibición de celebrar tratados que alteren o menoscaben los derechos humanos, tanto los previstos en la Constitución, como en otros instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados;
- d) la regulación de los límites, casos y condiciones, para la suspensión y restricción provisional del ejercicio de algunos derechos humanos;
- e) el requisito de previa audiencia para la expulsión de extranjeros;
- f) la exigencia de que las autoridades funden, motiven y hagan pública, en su caso, la negativa de aceptar o cumplir las recomendaciones que les dirijan las comisiones de derechos humanos, así como la posibilidad de que las autoridades comparezcan ante los órganos legislativos correspondientes a explicar los motivos de su negativa;
- g) la ampliación de la competencia de las comisiones de derechos humanos, para conocer de asuntos laborales;
- h) el traslado a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de la facultad investigadora asignada originalmente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

- i) la posibilidad de que las acciones de inconstitucionalidad que puedan presentar la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y los organismos respectivos de las entidades federativas, en el ámbito de su respectiva competencia, contra leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales, se puedan enderezar respecto a violaciones a los derechos humanos previstos en la Constitución, pero también en los propios tratados internacionales de derechos humanos.

Cabe señalar que si bien la reforma entró en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, esto es, el día 11 de junio de 2011, todo aquello que implica una ulterior labor legislativa ordinaria debía llevarse a cabo en el plazo de un año, luego de entrada en vigor la reforma constitucional, según lo prevén los artículos transitorios que acompañaron a la reforma.

No debe perderse de vista que la reforma en comento se vincula estrechamente con aquella publicada en el 6 de junio de 2011, en el propio *Diario Oficial*, y que tiene por objeto una modificación a los artículos 94, 103, 104 y 107 constitucionales, e implica, entre otras cuestiones, cambios trascendentes al juicio de amparo. De esta reforma, llamamos la atención por su relevancia en el tema que nos ocupa, al cambio del artículo 103, fracción I, que prevé la procedencia del amparo: "Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte".

Como puede apreciarse, la reforma constitucional en materia de derechos humanos, por su dimensión y trascendencia, trae consigo la necesidad de ser explicitada, que se precisen su sentido y alcance, así como sus limitaciones y aquellas cuestiones que han quedado fuera de consideración, que deberán ser objeto de adiciones o adecuaciones ulteriores.

Sólo de esta manera los destinatarios y operadores jurídicos podrán optimizar al máximo el contenido de la reforma, que podemos calificar como un parteaguas en la vida constitucional de nuestro país, en materia de derechos humanos; en términos informáticos, no es un simple cambio o actualización de *software*, sino que se trata de un *sistema operativo*



completamente nuevo, el cual funciona sobre bases diversas a las de la actualidad. En esta oportunidad, nos ocuparemos únicamente de destacar los cambios al artículo 1º constitucional, que es la columna vertebral de la reforma.

### *3. Cambios al artículo 1º. El rango constitucional de los derechos humanos de fuente internacional y sus implicaciones*

Uno de los temas más relevantes que significarán un parteaguas en el orden jurídico mexicano, es el otorgamiento de rango constitucional a las normas de los tratados internacionales en materia de derechos humanos y, con ello, el reconocimiento y afirmación de su carácter de fuentes jurídico constitucionales de estándares a favor de la persona, con la correspondiente obligación de su acatamiento por parte de los operadores jurídicos.

El nuevo texto del artículo 1º constitucional establece:

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

El artículo 1º deja en claro que el género único son los derechos humanos, los cuales se encuentran, por una parte, en el texto constitucional; y por la otra, en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; aun cuando no se debe dejar de mencionar que los tratados no conforman la única fuente de los derechos humanos a nivel internacional, si son tal vez, la más importante en la actualidad; por ello, la reforma acierta en situarlos como una fuente de derechos de la persona al mismo rango que la propia Constitución.

Por otra parte, cabe hacer una precisión adicional, pues en estricto sentido el texto no hace referencia a los *tratados internacionales de derechos humanos*, sino a los derechos humanos previstos en tratados internacionales, que es algo aún más importante y vasto, pues se amplía el espectro tomando en cuenta el criterio de los derechos y no el de los instrumentos que los contienen.

En pocas palabras, se contemplan no sólo los tratados cuya naturaleza y esencia sea de derechos humanos, sino también las disposiciones que contengan tales derechos, así se encuentren en tratados internacionales que no formen parte del grupo reconocido de tratados de derechos humanos, por ejemplo, lo que ocurre con muchos tratados derivados de la Organización Internacional del Trabajo, o lo sucedido con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, de cuyo artículo 36 fueron derivadas por parte de la Corte Interamericana, reglas básicas del debido proceso en caso de extranjeros sometidos a juicio en un país diverso al de su origen.<sup>16</sup>

En este sentido, la gama e índole de los derechos reconocidos en el nuevo párrafo primero del artículo 1º constitucional, es amplísima y de lo más benéfica al reconocimiento de los derechos humanos a favor de las personas.

Los derechos mencionados no sólo adquieren un reconocimiento constitucional expreso, sino que, además, se le sitúa en la cúspide de la jerarquía normativa, con respecto al resto de las disposiciones del orden jurídico mexicano. En efecto, se da un paso definitivo a favor de los derechos humanos de fuente internacional, al situarlos más allá del carácter infraconstitucional y supralegal reconocido judicialmente en la actualidad.

El párrafo segundo del artículo 1º constitucional, que trae consigo la reforma, mismo que establece:

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

El párrafo segundo del artículo 1º formula los principios de interpretación conforme y de interpretación pro persona. El primero de ellos, es un criterio o canon de interpretación generado en el ámbito de los tribunales constitucionales, a efecto de intentar preservar el ordenamiento antes de expulsar una norma del mismo, es decir, lleva a realizar esfuerzos por

---

<sup>16</sup> Ver Corte Interamericana de Derechos Humanos, El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal. *Opinión Consultiva OC-16/99* del 1 de octubre de 1999.

encontrar a las normas un asidero constitucional por vía de interpretación, en este caso a las normas de derechos humanos, antes de proceder a declarar su asimetría y, por ende, su expulsión del ordenamiento. En pocas palabras, se trata de encontrar la armonía normativa por vía de interpretación, antes que llevar a cabo un control estricto que lleve a la necesaria expulsión o inaplicación de normas.

No obstante lo anterior, el precepto va más allá, pues impone no sólo la armonización vía interpretación, sino que dispone que de los sentidos posibles que arroje dicho ejercicio se privilegie aquel que depare mayor beneficio a las personas, esto es, que la interpretación no sea restrictiva, sino que se maximice dentro de los márgenes posibles a favor de la libertad, lo que constituye la esencia del principio *pro persona*.

A partir de lo anterior, de entre los sentidos posibles de una norma, habrá que privilegiar aquel más favorable a la persona, o en caso de conflicto normativo, deberá prevalecer la disposición más favorable o la menos restrictiva a los derechos humanos. El principio *pro persona*, en materia de derechos humanos, deja atrás el viejo principio jerárquico, para dar paso a un nuevo esquema; ya no se trata de la pregunta usual sobre qué norma es jerárquicamente superior, sino de qué norma es la más favorable o la menos restrictiva hacia la persona, la que deberá finalmente ser aplicada al caso concreto. Hay que señalar que el principio *pro persona* tiene condiciones y límites de aplicación, de los que ahora no nos ocuparemos, pero que ante la imposibilidad de aplicación del mencionado mismo, por estar enfrentados derechos básicos de dos o más personas, se da paso a la llamada *ponderación*.

Por otra parte, el nuevo párrafo tercero del artículo 1° que se comenta, enriquece los extremos anteriores, al señalar de forma expresa lo siguiente:

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

El nuevo párrafo tercero del artículo 1° constitucional, recoge los principios internacionales reconocidos para el adecuado cumplimiento de

los derechos humanos, como son los deberes de *promoción* o divulgación, pues entre mayor sea el conocimiento de los derechos, mayor será la exigencia de su cumplimiento y su eficacia; de *respeto*, que atañe a autoridades y operadores jurídicos, que deberán ajustar su actuación y conducta a los derechos humanos; de *protección*, que implica extender la observancia de los derechos humanos a la propia sociedad civil, en las relaciones entre particulares o a sujetos e instituciones no oficiales; y de *garantía*, que significa establecer, ejercer y acatar, los medios de salvaguarda de los derechos de la persona, en particular los de carácter judicial.

De igual manera, se “constitucionalizan” los principios pertenecientes a los derechos humanos, también ampliamente reconocidos en el ámbito internacional, como son: la *universalidad*, que es la piedra angular de la noción de derechos humanos, y que implica que tales derechos son inherentes a la persona humana, sin importar el tipo de Estado, región, nacionalidad, familia, régimen económico o político, religión o creencias, entre otros factores, en el seno y contexto de las cuales haya nacido y se desenvuelva la persona. Es decir, la consideración de su calidad misma de persona o ser humano, amén de cualquier otra cualidad o característica, lo que la hace titular de los derechos humanos; esto no debe confundirse en modo alguno con la eficacia de los derechos, pues una cosa es ser reconocido como titular de los derechos y otra estar en aptitud o que existan las condiciones para su plena satisfacción.

El principio de *interdependencia*, implica que la satisfacción o la afectación a algún derecho humano en particular, tiene efectos a su vez en el goce y eficacia de otros, por ejemplo, cumplir con los parámetros del derecho a la educación tendría efectos positivos en el ejercicio de ciertas libertades como la de expresión, acceso a la información, o incluso en la posibilidad de exigir el cumplimiento de otros derechos; de igual manera, la afectación a la integridad personal, podría afectar desde otro ángulo, el derecho a la salud o la posibilidad de desempeñar adecuadamente un trabajo; una detención arbitraria y prolongada podría significar la violación a los derechos a derechos colaterales, como por ejemplo, el ejercicio de los derechos políticos, si tal afectación se realiza durante la jornada electoral, entre otros.

La *indivisibilidad* es un principio que acompaña a los derechos humanos desde su concepción original, y significa que los Estados no pueden optar por

satisfacer o considerar como derechos sólo algunos, y dejar a un lado o fuera de consideración a otros; el ser humano es titular de absolutamente todos los derechos humanos reconocidos, civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, ambientales, entre muchos otros, y no se le pueden menoscabar, escatimar o desconocer, por la razón que fuere, ninguno de ellos.

La *progresividad*, como principio, apunta a la necesidad de que las medidas en torno a los derechos humanos signifiquen avances hacia la consecución de mejores estándares, e implica a su vez, la no regresividad, es decir, una vez que se ha alcanzado un determinado estándar, éste debe ser conservado hasta lograr nuevos avances, pero no se admiten estancamientos o medidas en retroceso. Un caso claro de la trasgresión a este principio fue lo que ocurrió con las peticiones de extradición por parte de los Estados Unidos de América, que eran rechazadas por el Poder Judicial de la Federación con el argumento de que las penas previstas para los delitos eran las de prisión perpetua, calificada en nuestro medio como una pena inusitada; sin embargo, con posterioridad el criterio judicial cambió la postura, en retroceso a los estándares alcanzados, y comenzó a desechar los amparos interpuestos, en virtud de que dejó de reconocer a la prisión perpetua el carácter de pena inusitada, todo lo cual redundaba en una evidente medida regresiva en perjuicio de los derechos humanos. Una situación similar podría suceder si en materia del derecho a la salud, se entiende que este derecho implica la entrega de medicamentos por parte del Estado y, con posterioridad, cesa dicha medida benéfica.

El párrafo tercero del artículo 1º que se comenta, prevé en su última parte que el Estado tendrá, en consecuencia a lo ya comentado, el deber de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, de conformidad con lo que establezca la ley.

Los deberes enunciados son reflejo de los reconocidos a nivel internacional ante las violaciones a los derechos humanos, y van dirigidos a impedir que se produzcan éstas; y en los casos en que los esfuerzos en este sentido no hayan sido suficientes, implica esclarecer los hechos; determinar las violaciones cometidas; someter a los responsables a la justicia para que reciban el castigo que en derecho proceda, es decir, no permitir la impunidad de las violaciones, y lo que es más relevante para las víctimas: reparar las consecuencias de las transgresiones a los derechos humanos.



De acuerdo con el artículo 2º transitorio del proyecto de reforma, la Ley sobre reparación deberá ser expedida en el término de un año, a partir de la entrada en vigor de la reforma. Ese mandato habría sido satisfecho gracias a la expedición de la Ley General de Víctimas en el *Diario Oficial de la Federación* de fecha 9 de enero de 2013, que fuera modificada mediante la reforma del 3 de mayo de este mismo año. Habrá que analizar si la Ley empata la reparación de violaciones a los derechos humanos determinadas en el ámbito doméstico, como aquellas derivas de recomendaciones o de sentencias internacionales.

Por último, el párrafo del artículo 1º que hace alusión a la no discriminación y ejemplifica “enunciativamente” los motivos proscritos que la pueden generar, se vio enriquecido al cambiarse la mención a “las preferencias”, por el término preciso de “las preferencias sexuales”, las cuales quedan contundentemente proscritas como base de discriminación.

#### 4. Cambios al artículo 3º. La educación en materia de derechos humanos

El cambio en este precepto enriquece las cualidades y los fines a los que apunta la educación impartida por el Estado, de manera que se agrega al texto del mencionado párrafo la mención al respeto a los derechos humanos en los siguientes términos:

“La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.”

El texto agregado se encuentra en consonancia con los cambios realizados al artículo 1º, en particular, con el deber a cargo de todas las autoridades de promover los derechos humanos en su ámbito de competencia.

La mencionada adición no es sólo de armonización y mero ornato, sino que requerirá un intenso trabajo en la actualización y adecuación de los planes y programas de estudio a todos los niveles de la educación impartida por el Estado, a efecto de enriquecer su contenido con la enseñanza de los derechos humanos, para que el mandato constitucional se convierta en realidad.

#### IV. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS EN LA EDUCACIÓN

##### *I. Los aspectos generales del derecho a la educación como derecho humano, con especial referencia a la educación superior*

El insigne jurista Jorge Carpizo, lamentablemente fallecido, nos recuerda que “la educación es el derecho a instruirse para poder realizar un destino personal; es también una obligación que el Estado tiene de proporcionar a la persona los medios para alcanzar su destino, el cual tiene que realizarse en sociedad. La educación es una función social y un servicio público... Lo más valioso que un país posee son sus recursos humanos, y mientras éstos se encuentren mejor preparados, mayor será la grandeza de ese país. Las naciones más prósperas son aquellas donde la población se encuentra con mejores índices de educación”.<sup>17</sup>

En consonancia, tratando de contextualizar un poco el concepto, voy a referirme también a la Observación General número 13 respecto del propio artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, no sin antes recordar que estas observaciones generales son parte de la jurisprudencia internacional en materia de derechos humanos. En el documento señalado se establece:

“1. La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues disponer de una mente

---

<sup>17</sup> Carpizo, Jorge, “Una Propuesta de Clasificación de los Derechos de la Justicia Social”, en *Revista México Social*, México, CEIDAS, núm. 20, marzo de 2012, p. 39.

instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana.”<sup>18</sup>

En opinión de Diego Valadés, otro preclaro jurista mexicano, el tema de la educación no sólo plantea problemas desde la perspectiva del derecho constitucional y administrativo, sino que también representa impactos en los órdenes financiero, social y por supuesto, en el orden político. Valadés señala que la educación no es solamente una garantía más, sino que es también un instrumento eficaz y poderoso para la movilidad de la sociedad, es una válvula para desahogar presiones, particularmente en periodos de crisis y para canalizar inquietudes políticas.<sup>19</sup>

El derecho a la educación está plasmado en nuestra Carta Magna en el emblemático artículo 3º, que desde 1917 consagra el derecho a la educación e iniciando la segunda década del siglo XXI, se fortaleció con la educación en derechos humanos.

El artículo 3º, en su versión original estableció:

“Art. 3o.- La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.

Ninguna corporación religiosa, ni ministro de algún culto, podrán establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.

Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial.

En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.”

Considerando la última reforma introducida al artículo 3º, dicho precepto ha tenido hasta ahora nueve modificaciones constitucionales, en 1934, 1946, 1980, 1992, 1993, 2002, 2011, 2012 y 2013.

---

<sup>18</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, *Observación General Número 13. El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)*, (21º período de sesiones, 1999), U.N. Doc. E/C.12/1999/10 (1999).

<sup>19</sup> Véase a este respecto el magnífico trabajo Valadés, Diego, “Educación”, en la obra colectiva *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, PORRUA-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, tomo VIII, 2004, pp. 785 y ss.



De ellas destaca que en 1934, la educación fue tornada en socialista por el Constituyente permanente; en 1946 fue suprimida la referencia al tipo de educación apuntada y se detalló la regulación de la materia en ocho importantes fracciones que aludían a aspectos centrales, como el carácter democrático y nacional de la educación, la impartición de ésta por particulares y un nuevo esquema entre la educación impartida por el Estado y aquella de que pudieran impartir las personas o agrupaciones con carácter religioso.

El cincuentenario de la autonomía universitaria en 1979, fue la ocasión para adicionar el artículo 3° constitucional, que desde entonces garantiza la autonomía de las universidades. La autonomía forma parte del orden jurídico nacional y por ende las instituciones que la ejercen no pueden sustraerse al acatamiento de ese orden nacional. La autonomía no significa que cada una de las universidades sea como una especie de un país distinto, sino que tiene puentes con el resto del ordenamiento y, por supuesto, con otras disposiciones de la Constitución, en particular las de derechos humanos y con las de fuente internacional previstas en los tratados internacionales, ratificados por nuestro país.

En la reforma de 1993 al artículo 3° se estableció con toda nitidez la educación como una garantía individual, y la obligación del Estado de impartir educación preescolar, primaria y secundaria conforme con la organización política federal que nos rige, gracias a una de las reformas recientes, se agrega también el bachillerato; en el nivel internacional, los estándares mínimos establecen sólo como obligación, la primaria como una etapa impartida por el Estado. Nuestra *Constitución* ahora ha ido más allá de ese mínimo, pues el nivel de bachillerato es una obligación y a su vez, un derecho.

El actual artículo 3°, derivado de la reforma de 2013, establece en sus partes medulares lo siguiente:

- a) El derecho de toda persona a recibir educación, siendo obligatoria hasta la educación media superior.
- b) La educación que imparta el Estado deberá, entre otras importantes cuestiones, fomentar en el ser humanos el respeto a los derechos humanos, además de ser gratuita.

Aplicando los cánones de interpretación constitucional, podemos deducir que el tema de la *gratuidad* está reservado a ciertos grados que no llegan al sistema superior; sin embargo, se señala que deberán llevarse a cabo pasos progresivos hacia la gratuidad prácticamente de toda la educación, pero que no podemos establecer a nivel superior su carácter de *lege lata*.

La distinción entre la educación impartida por el Estado, con excepción de aquella a cargo de las universidades o instituciones de educación con autonomía de fuente legislativa, es precisamente lo que lleva muchas veces a confusión porque uno no puede sustraer a las universidades como partes del Estado; entonces, cuando se dice que la educación que imparte el Estado será gratuita, pareciera ser que también están incluidas las universidades, pero esto en todo caso es un tema semántico, que también puede tener otra opción de interpretación, como la que ya señalé, en el sentido de que es sólo la que directamente el Estado imparta en esos cuatro niveles, quedando a salvo el tema de las universidades que operen bajo su ley y autonomía.

- c) El Estado es el garante de la calidad de la educación obligatoria, cuyo criterio orientador es la laicidad, aunado al progreso científico, la democracia, el nacionalismo, la mejor convivencia humana y la calidad.
- d) Toca al Estado determinar los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal.
- e) El ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio docente y en puestos de dirección será a través de concursos de oposición.
- f) Se reconoce la autonomía de las universidades e instituciones de educación superior que les conceda la Ley. Éstas tendrán la facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas, realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura, de acuerdo con los principios de este artículo y respetarán la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas.

De estos postulados uno empieza a deducir aquellos derechos humanos que se convierten a su vez en derechos universitarios como lo son la libertad de cátedra, la libertad de investigación, la libertad de expresión necesaria para la discusión y el examen de las ideas. Las universidades fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, y administrarán su patrimonio. La última parte señala el marco que aplica a las relaciones laborales, tanto de personal académico como administrativo, situándolas en el apartado A del artículo 123.

- g) Corresponde al Congreso de la Unión expedir las leyes para distribuir la función educativa entre Federación, Estados y Municipios.
- h) Para efecto de fortalecer y hacer realidad la calidad en la educación, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, el cual estará a cargo de un Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, eso se refiere a la educación que imparte el Estado.

En cuanto a la legislación secundaria sobre educación, a nivel federal podría mencionarse la *Ley Orgánica de Educación Pública* de 1941, *Ley Federal de Educación* de 1973, y *Ley General de Educación* de 1993, con una última reforma del 10 de junio de 2013, en concordancia con la reforma constitucional ya señalada. Este intento por mostrar una fotografía normativa en torno a la educación se ve ampliado, desde los años de 1980 en que México comenzó a ratificar tratados en materia de derechos humanos. En la actualidad, hay que tomar en cuenta el llamado derecho internacional de los derechos humanos que se convierte en derecho interno o derecho nacional, a través de la ratificación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Además, esta muestra no estaría completa si no se hace referencia a toda la normatividad al interior de las universidades, misma que es también muy profusa; sólo para compartir con ustedes un dato, en opinión del Abogado General de la UNAM, tenemos actualmente en vigor 50 ordenamientos que rigen prácticamente el funcionamiento y la vida universitaria. Con todo esto, la fotografía que describimos aún no está completa, pues se han ido desarrollando, sobre todo a partir de la segunda postguerra, estándares muy importantes. Por ejemplo, menciono la creación misma de la UNESCO, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, ya que es en esta organización donde surgen estudios muy importantes sobre los distintos niveles de educación, con obras muy relevantes en materia de educación.

Asimismo, hay que mencionar dos tratados internacionales que consagran como derecho humano, el derecho a la educación, en este caso: el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* y el *Protocolo de San Salvador*. Se trata de instrumentos que igualmente se ocupan de algunos otros derechos en la educación.

El artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que los estados partes en el pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación, y convienen en que la educación

debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Asimismo, los estados partes convienen en que la educación debe capacitar a todas las personas a fin de participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia, y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales étnicos o religiosos, y en ese sentido, promover las actividades de las naciones unidas en pro del mantenimiento de la paz.

Los estados parte en el pacto reconocen que con el objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho en el que la enseñanza primaria debería ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente, es ahí que nuestra *Constitución* despegó y ahora alcanza el nivel de bachillerato. La enseñanza secundaria en sus diferentes formas e incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional debe ser generalizada y hacerse accesible a todos por cuantos medios sean apropiados, y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita. No habla de una obligatoriedad sino simplemente de hacerla accesible a todos sobre la base de la capacidad de cada uno. El estándar del derecho humano a la educación derivado del Pacto, indica que debe fomentarse e intensificarse en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria, por lo que se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza e implantar un sistema adecuado de becas y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente. Los estados parte del Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres, en su caso los tutores, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que se satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba, etcétera.

Sobre los alcances del precepto que se reseña, el propio Pacto señala que nada de lo dispuesto en el artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades, para establecer y dirigir las instituciones de enseñanza, a condición que se respeten los principios ya señalados. En el artículo 14 del Pacto también se hace referencia a la educación, y se señala que en aquellos países en que no hayan podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se comprometen en elaborar y adoptar dentro de un plazo de dos años; este pacto es de 1966 y entró en vigor

en 1976, incluye un plan detallado de acción para la aplicación progresiva dentro de un número razonable de años, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos.

Por lo que hace al Protocolo de San Salvador, el tratado en el marco de la Organización de Estados Americanos, OEA, que es complemento de la Convención Americana, en su artículo 13 establece los caracteres o parámetros del derecho a la educación.

Por otra parte, contamos con la Observación General número 13 sobre el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, emitida por el Comité en la materia. También hay que mencionar otras observaciones generales sobre el tema de la educación, por ejemplo, la Observación General número 3, sobre las obligaciones que derivan para los estados de este tratado internacional en particular; la Observación número nueve, sobre la aplicación interna sobre los derechos previstos en el pacto; la Observación número 11, relativa los planes de acción para la enseñanza primaria. En ese sentido, voy a utilizar algunos párrafos de la Observación número 13 para pasar a la última parte de mi exposición.

El derecho a la educación tiene cuatro características interrelacionadas y forman parte de los estándares que resultan aplicables por conducto de los Estados y sus instituciones educativas, incluyendo las de carácter superior.

El primer principio: disponibilidad. La educación debe estar regida por el principio de disponibilidad, esto es, debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del estado parte, las condiciones para que funcionen dependen de numerosos factores, entre otros, el contexto de desarrollo en el que actúan, por ejemplo: las instituciones, programas, etcétera. Deben tener, por ejemplo, e incluso como menciona la observación general, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados con salarios competitivos, materiales de enseñanza y en algunos casos necesitarán también bibliotecas, servicios de informática y tecnología de la información.

El segundo principio: accesibilidad. Las instituciones y los programas de enseñanza deben ser accesibles a todos sin discriminación en el ámbito de los estados parte. La accesibilidad consta de las siguientes dimensiones:

- a) No discriminación.
- b) Accesibilidad material. Es que la educación debe ser accesible materialmente, ya sea por localización geográfica, de acceso razonable o por medio de la tecnología moderna mediante el acceso a programas de educación a distancia.

Tercer principio: Aceptabilidad. La educación debe estar al alcance de todos, esta dimensión de la aceptabilidad está condicionada por distintas diferencias entre lo que es la enseñanza primaria, secundaria y por otra parte la enseñanza superior. Mientras la enseñanza primaria debe ser gratuita para todos, se pide a los estados que implementen de manera paulatina, la gratuidad en la enseñanza secundaria y superior. La forma y el fondo de la educación, los programas de estudio y los métodos pedagógicos han de ser pertinentes, por ejemplo, adecuados culturalmente y de buena calidad para los estudiantes y, cuando proceda, los padres. Este punto está supeditado a los programas que el Estado apruebe en materia de enseñanza.

Cuarto principio: Adaptabilidad. La educación debe tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación, y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

Para que la enseñanza superior responda a las necesidades de los alumnos en diversos contextos sociales y culturales, es preciso que los planes de estudio sean flexibles o que se revisen de manera periódica, y los sistemas de instrucción sean variados con utilización, incluso, de la enseñanza a distancia. La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos sobre la base de capacidad de cada uno, y hay un señalamiento en que hay que pensar en las personas, por ejemplo, con discapacidad. Entonces, para efecto de la enseñanza superior, el estándar internacional, que ya es estándar nacional, dice, no debe ser la enseñanza superior generalizada. En ninguna parte de la interpretación del tratado se señala que todo mundo, todas las personas de México deben tener un título profesional; señala que debe ser este tipo de educación disponible, aquí es lo más importante, sobre la base de la capacidad, misma que habrá de valorarse con respecto a los conocimientos especializados y la experiencia de cada quien.

Es ahí donde se incluye todo el espectro de lo que las universidades establezcan como parámetros para “medir” la capacidad de todas aquellas

personas que pretendan ingresar, ¿cómo se puede medir exactamente o qué puede representar un mínimo de capacidad? Esto no significa, incluso, que todos aquellos que tengan esa capacidad mínima para ingresar a la enseñanza superior deban necesariamente entrar o tener un lugar en una sola institución. Los derechos humanos, sobre todo de corte económico, social y cultural son derechos que involucran acciones del legislador, acciones del ejecutivo, también de los órganos jurisdiccionales, de las comisiones de los derechos humanos; estos derechos involucran la acción de muchos sectores para hacer posible que las personas tengan esta disponibilidad, este es un problema que aqueja a todas las instituciones. Por una parte, la Universidad debe cuidar que quienes ingresan tengan la posibilidad de tener éxito, desarrollo en los estudios, pero por otra parte, no necesariamente debe agotarse esto en una sola institución como la única opción para las personas que aspiren a educación superior. De ahí la importancia de que los procedimientos de acceso, de examen de selección, etcétera, sean revisados de manera constante, para que en efecto refleje eso que se pretende, además, tomando en cuenta que habrá personas con distintos medios y capacidades para poder aspirar a este nivel de educación.

## *2. La conformación de los derechos en la educación y su garantía al interior de las universidades*

Una vez planteados los elementos generales del derecho a la educación como un derecho humano, nos referiremos a un tipo particular de derechos que derivan precisamente de este último, que son los derechos en la educación, en particular en las instituciones de educación superior.

Las instituciones educativas son ámbitos en los que tienen incidencia actividades administrativas, académicas y estudiantiles, entre otras, donde tienen lugar relaciones de muy variada índole, por ejemplo: las de tipo laboral, aquellas entre autoridades educativas y profesores, investigadores o personal administrativo; las de carácter académico, entre el profesorado y el alumnado; entre autoridades de centros de investigación y personal académico, asistentes y becarios; o de carácter administrativo, entre autoridades académicas y estudiantes, respecto a los diversos trámites que deben llevarse a cabo durante la vida estudiantil, tales como inscripciones o exámenes de grado, entre muchos otros. Desde otro ángulo, también hay un ámbito de relación entre el propio personal académico, o de los estudiantes entre sí.



Las actividades y relaciones apuntadas se dan en un marco de reglas jurídicas, que pueden ser externas a la institución o generadas por ésta, en particular cuando posee autonomía. Dentro del amplio campo de las reglas jurídicas externas e internas a las instituciones educativas, se ha ido conformando un núcleo de derechos y deberes que integran un sector que podemos denominar “derechos y deberes en la educación”, los cuales están vinculados y forman parte del muy amplio e importante derecho humano a la educación.

A tales derechos y deberes, cuyos titulares son esencialmente alumnos y personal académico, se les conoce como *derechos universitarios* cuando se trata de instituciones de educación superior. Los derechos universitarios son, desde cierta perspectiva, una expresión de diversos deberes y derechos humanos que tienen incidencia en las instituciones de educación superior, en las diversas actividades y relaciones que ocurren en ellas; entre tales derechos se encuentran la igualdad, la no discriminación, el ser tratado sin violencia de ninguna especie, la libertad de cátedra y de investigación, la libertad de expresión y el debido proceso, los cuales están encaminados a crear al interior de las universidades un ámbito de deberes, libertades y derechos que permitan adecuadamente la enseñanza-aprendizaje y la investigación.

En este sentido, los derechos universitarios comprenden una amplia gama que abarca tanto derechos de índole administrativa, en los diversos trámites y procedimientos que se dan al interior de las universidades, como de derechos básicos reflejados en la normatividad universitaria y que son eco de los derechos humanos vigentes en un determinado país. No es común que exista un catálogo completo de derechos al interior de las universidades, por lo regular se encuentran dispersos los derechos y deberes en la diversa normatividad universitaria que se va creando en las instituciones de educación superior y que regula los diversos aspectos de la vida universitaria de alumnos, personal académico, instancias y autoridades universitarias.

Una de las formas de difundir y garantizar la efectividad de los derechos universitarios, ha sido a través del establecimiento, al interior de las instituciones de educación superior, de órganos de protección para tales derechos, los cuales comparten la naturaleza de un *ombudsman*, vocablo sueco que significa representante o mandatario. Se trata también del



término con que se designa la institución que en el contexto iberoamericano conocemos con el nombre genérico de defensoría, es decir, un órgano que vigila los actos de la administración, orienta, recibe quejas, promueve soluciones y puede emitir recomendaciones.

Al igual que todas las instituciones jurídicas y sociales, el *ombudsman* ha sufrido transformaciones, de acuerdo con el contexto y las ideas e influencias vigentes en el momento histórico en que se incorpora a un determinado ordenamiento nacional e incluso supranacional. Particularmente en el ámbito iberoamericano, esta evolución o trasplante, se tradujo en la creación de la Defensor del Pueblo, institución que se implementó en España en el año de 1978, luego de su transición de un régimen autoritario hacia uno más abierto y la emisión de su Constitución. Las atribuciones del Defensor girarían en torno a la vigilancia de la administración y se incorporaría la característica más propia de este modelo iberoamericano: la garantía institucional de los derechos humanos o fundamentales, como señala el artículo 54 de esa *Ley Fundamental*, conservando la importante función representativa al ser un comisionado de las Cortes Generales.

El modelo ibérico de *ombudsman* sirvió de inspiración a los profesores Héctor Fix-Zamudio y Jorge Carpizo, para crear en el año de 1985 en la Universidad Nacional Autónoma de México, una Defensoría de los Derechos Universitarios (DDU). Durante la sesión del Consejo Universitario del 29 de mayo de 1985, se aprobó el Estatuto de la Defensoría, marcando el nacimiento del *ombudsman universitario* en el ámbito latinoamericano y fungiendo como el antecedente inmediato de las comisiones de derechos humanos que se implementarían después a nivel nacional y de las Entidades Federativas en nuestro país.

La utilidad que posee un *ombudsperson* especializado en la educación superior es innegables, ya sea: i) en tanto garante de la legalidad, razonabilidad y eficiencia en la prestación de los servicios que ofrecen las autoridades universitarias; ii) a través de la protección de los derechos que disponen los estudiantes y académicos en virtud de las normas que rigen a las universidades; garantizar, en el ámbito de su competencia; iii) que la educación, como derecho humano se vea materializada, y no menos trascendente labor, de que: iv) se vigile la observancia de otros derechos humanos en las universidades. Lo señalado en los dos últimos incisos configura una nota esencial del diseño institucional de

estos organismos, cuyo diseño permite no sólo que la Defensoría ejerza las labores paradigmáticas del *ombudsman* tradicional, sino que en su especialidad coadyuve en la garantía de los derechos humanos desde los peldaños inferiores del orden jurídico; lo anterior, sumado a las facultades de investigación oficiosa, presentación periódica de informes generales y específicos, al igual que de mecanismos alternativos de solución de controversias con que cuentan las defensorías.

Complementando lo anterior, se tiene noticia de que en el continente americano, los antecedentes de esta actividad llamada hoy en día *ombudsing*, enfocados al ámbito educativo, se localizan en la Universidad Simon Fraser de Canadá, en 1965, y en la Universidad Estatal de Washington, Estados Unidos, desde 1970, entre otras experiencias. En este tenor, las defensorías, procuradurías e instituciones de promoción y protección de los derechos universitarios, actualmente presentes en Estados Unidos, Canadá, México, y diversos países latinoamericanos y de Europa, forman una especie de subsistema de *ombudsmen* especializados en la salvaguarda de derechos en las instituciones de educación superior.

En México, luego del establecimiento de la Defensoría de los Derechos Universitarios en la UNAM, se han creado de manera paulatina a lo largo del país, instituciones similares o afines en diversas instituciones de educación superior. En el año 2005 fue conformada la Red de Defensores, Procuradores y Titulares de Organismos de Defensa de Derechos Universitarios (REDDU), que actualmente se integra por 19 órganos nacionales y 30 asociados, entre honorarios, asimilados y observadores, nacionales y extranjeros.

Esta red fue impulsada por un sólo espíritu: acercar y vincular a las instituciones nacionales dedicadas a la protección de derechos universitarios, mediante una institución que las congregara y sirviera de puente para entablar el diálogo y la discusión de las ideas, a fin de conducir al mejoramiento de nuestra actividad en la defensa, protección y promoción de los derechos universitarios.

De manera paralela a la mencionada Red, en virtud de las necesidades de realizar investigaciones dirigidas a explicar y desarrollar el potencial de las defensorías en las instituciones de educación superior, expandir el modelo existente en a lo largo de América Latina y propiciar el diálogo

entre pares a nivel nacional e internacional, se propuso desde el seno de la Universidad Nacional Autónoma de México la creación de una Cátedra UNESCO especializada en el *ombudsperson universitario*. Así, las cosas, una vez expuesta tal iniciativa a las autoridades competentes, se aceptó el proyecto correspondiente, el cual se vio cristalizado con la suscripción, el 2 de marzo de 2012, de un acuerdo celebrado entre la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura, por conducto de su Directora General, Irina Bokova, y la Universidad Nacional, a través de su Rector, Dr. José Narro Robles, con el objeto de establecer una *Cátedra UNESCO para desarrollar un modelo para la defensa de los derechos académicos en instituciones de educación superior en América Latina*.

En seguimiento a lo que establece el acuerdo constitutivo de la Cátedra, para la consecución de sus fines se ha previsto una serie de objetivos generales que se acompañan también de la adopción de una serie de medidas de carácter específico. En cuanto a los primeros se encuentran: promover la creación de un sistema para la investigación, desarrollo de capacidades, información y documentación de las relaciones entre los derechos humanos y los derechos académicos. En segundo lugar, facilitar la cooperación entre investigadores y docentes de la UNAM, con otros académicos de amplio reconocimiento internacional de la República Mexicana y distintas regiones del mundo. Por último, conseguir la integración, promoción y desarrollo de un modelo de justicia y defensa universitaria en instituciones de educación superior en América Latina.

Los objetivos presentados desembocan en la adopción de las siguientes directrices de carácter específico:

- a) Fomento, con proyección regional, nacional e internacional, a la investigación en temas vinculados con la justicia, legalidad e igualdad, con especial atención a la perspectiva de género en instituciones latinoamericanas de educación superior. Al igual que proponer la aplicación y adopción de políticas en relación con dichos tópicos, a través de publicaciones.
- b) Organización de congresos nacionales e internacionales, así como emprender proyectos de investigación, dirigidos a concientizar y acrecentar, mediante la publicación y difusión de sus resultados, y el establecimiento de *ombudspersons* para la protección y defensa de los derechos humanos y universitarios en las universidades.

c) Promover la cooperación e intercambio de conocimientos para fortalecer la defensa de los derechos humanos como también la justicia, legalidad e igualdad en las instituciones de enseñanza superior.

Como puede observarse, el tema de la eficacia de los derechos universitarios en las instituciones de educación superior ha ido en constante crecimiento y paulatinamente se ha convertido en un factor central del gobierno y administración de las universidades, y así como sería impensable una institución de educación superior sin un marco de legalidad que garantice su funcionamiento óptimo, posiblemente en un futuro cercano también forme una parte indispensable de toda institución contar con mecanismos de solución de conflictos y de garantía de los derechos universitarios.

#### V. EL PREVISIBLE IMPACTO DE LA REFORMA EN DERECHOS HUMANOS EN EL ÁMBITO DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Uno de los problemas que está teniendo cada vez más resonancia es el tema de cómo se va a dar eficacia a la reforma en materia de derechos humanos al interior de las universidades. Un primer aspecto es la necesidad de establecer programas de educación transversal en materia de derechos humanos. Por supuesto, en las escuelas o facultades de derecho, la enseñanza de estos derechos debe ser una materia obligatoria, que requiere sustituir a la antigua materia de garantías individuales. Las garantías individuales eran derechos humanos plasmados en la Constitución, no tienen ninguna otra diferencia con tales derechos; cuando se lee y compara la Convención Americana y la *Constitución* el contenido prácticamente coincide, incluso, en algunos casos nuestra *Constitución* va más allá de los estándares mínimos internacionales, así como en ocasiones estos estándares sobrepasan del texto constitucional y lo complementan.

Como comentamos, la educación en materia de derechos humanos debe ser una asignatura obligatoria, no sólo en la carrera de derecho, porque los derechos humanos pueden ser analizados desde el punto de vista de la ciencia política, desde el punto de vista filosófico, etcétera; considero que en la mayoría de los planes de estudio a nivel superior debe existir algún tipo de preparación en este sentido, porque la obligación de los derechos humanos es para todos, independientemente de las diversas carreras, pues constituye una materia básica de la formación humana.

También es importante responder a la interrogante de qué hacemos con los estándares de derechos tanto aquellos dirigidos hacia los profesores, como los que se enfocan en los estudiantes, pues es preciso tener claridad en las relaciones entre autoridades universitarias y la comunidad estudiantil y académica. Es en este sentido donde la reforma constitucional en materia de derechos humanos tiene un impacto considerable, pues dentro de los sujetos obligados por tales estándares, se encuentran por supuesto, las propias universidades y sus órganos internos en el ámbito de su autonomía.

Lo anterior significa por una parte, que las universidades tienen obligaciones directas frente a los derechos humanos provenientes de la Constitución y de los tratados internacionales, pero también deben trasvasar tales derechos en su propia normatividad, en el diseño y operación de sus propias instituciones, lo cual puede llevar en algunos casos a la modificación de la legislación universitaria o de su complementación con programas y líneas de acción específicos, así como la revisión periódica de las bases, trámites y procedimientos que se lleven a cabo.

Por parte de las instancias y autoridades universitarias, habrá que considerar la incidencia de los estándares de derechos humanos en los asuntos de competencia, a efecto de dotar aquellos de la eficacia que requieren dentro del marco de las reglas y procedimientos derivados de la propia autonomía universitaria.

Las nuevas bases constitucionales de eficacia de los derechos humanos, posiblemente traerán consigo un reacomodo de las relaciones entre la universidad y los órganos de garantía de los derechos humanos, tales como las comisiones de derechos humanos y los tribunales, en particular aquellos con competencia en amparo, que también sufrió grandes cambios. De este reacomodo no puede derivar una afectación a la autonomía universitaria, sino un fortalecimiento, para lo cual es de suma importancia que las instituciones de educación superior cuenten al interior, con instancias de garantía de los derechos, que ante la circunstancia de que los asuntos pudieran traspasar las fronteras institucionales, uno de los temas no sea el hecho de que se carece de organismos de tutela de los derechos al interior de dichas instituciones, sino que opere una especie de deferencia judicial o no jurisdiccional, para que los asuntos encuentren sus cauces de solución al interior de las propias instituciones universitarias.

Estos fenómenos y renovadas problemáticas, también impactarán a las instituciones de educación superior privadas, puesto que están sujetas a supervisión institucional. Es precisamente el deber de protección de los derechos humanos y no sólo el de respeto, lo que obliga a las autoridades a velar porque en las instituciones privadas también impere el respeto a la dignidad humana. En estos casos, comienza también a ser frecuente que las instituciones privadas cuenten al menos con oficinas que llevan a cabo mecanismos de solución alternativa de problemas, tales como la mediación; lo cual sirve para dar cauces a problemáticas similares a las que se presentan en las instituciones públicas.

## VI. CONCLUSIONES

Los derechos humanos en México han sido objeto de una evolución que parte desde el siglo XIX hasta la actualidad, misma que ha tenido momentos sobresalientes y que han significado cambios profundos en el contenido y en los mecanismos de eficacia de tales derechos. El texto de la Constitución de 1917 en materia de derechos básicos de la persona, ha sido objeto de cerca de un centenar de modificaciones, a la par de la incorporación de nuevos estándares de derechos humanos provenientes de la ratificación de los tratados internacionales, que inició en nuestro país a partir de la década de los años ochenta del siglo pasado. La segunda década del siglo XXI se inicia con una gran reforma que significa un parteaguas en el reconocimiento y eficacia de los derechos humanos en nuestro país.

Sin duda, la reforma de junio de 2011 puede ser considerada el cambio constitucional más importante desde la propia entrada en vigor de la Constitución de 1917, pues pone al día y armoniza los derechos de fuente constitucional con los derechos de fuente internacional, mismos que equipara en jerarquía e importancia. La reforma trajo consigo nuevo contenido constitucional, pero también importantes cambios en la garantía de los derechos humanos, como lo demuestran los cambios al amparo y la protección no jurisdiccional de los derechos humanos.

La reforma en derechos humanos también impacta de manera muy importante en las instituciones de educación superior, no sólo por la modificación al artículo 3º constitucional, que establece el deber de que la educación fomente el respeto a los derechos humanos, sino porque las

universidades son ámbitos de ejercicio de derechos humanos, que requieren también vías y procedimientos de garantía.

El derecho a la educación tiene uno de sus cauces de realización a través de la educación superior, pero al interior de ésta crea toda una serie de derechos derivados que son los derechos en la educación, conocidos como derechos universitarios. Los derechos universitarios son una gama de deberes y derechos de diversa índole, en particular administrativos, labores y por supuesto, de derechos humanos (tales como igualdad, no discriminación y libertad de expresión), que tienen incidencia en los variados tipos de relaciones que se dan al interior de las instituciones de educación superior. Los problemas en torno al respeto y eficacia de tales derechos deben encontrar un cauce de solución en las propias instituciones de educación superior, en particular en aquellas dotadas jurídicamente de autonomía.

Una de las figuras que se ha ido fortaleciendo y expandiendo en diversas instituciones para la protección de los derechos universitarios son las defensorías, procuradurías e instituciones afines, cuyo primer antecedente en Iberoamérica es la Defensoría de los Derechos Universitarios en la UNAM, creada en 1985. Esta y las figuras afines comparten la naturaleza del *ombudsman*, como figura de procedimiento ágil, flexible y con posibilidades de hacer uso de mecanismos alternativos de solución de conflictos, para atender quejas por trasgresión o inobservancia de los derechos universitarios de estudiantes y personal académico.

La reforma constitucional de junio de 2011 en materia de derechos humanos en México, trae consigo nuevos retos y oportunidades que inciden también en las instituciones de educación superior. Por una parte, tales instituciones son una de las vías de realización del derecho a la educación, y por la otra, deben contar con organismos y procedimientos para velar por la difusión y eficacia de los derechos en la educación hacia el interior de las mismas, tarea que enfatiza la importancia de las defensorías, procuradurías y organismos afines de defensa y protección de los derechos universitarios. En este sentido, es importante no sólo la difusión de tales instituciones, sino su fortalecimiento a efecto de que puedan llevar a cabo su labor con la independencia y recursos necesarios, pues no sólo contribuyen a generar una cultura de respeto a los derechos en las universidades, sino también apoyan la vigencia de la autonomía universitaria al ser vías legítimas para



la solución de problemas que, de otro modo, tendrían que ser ventilados fuera de las propias instituciones educativas.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

- BURGOA O., Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 35ª ed., México, Porrúa, 2002.
- CARBONELL, Miguel, *Los Derechos Fundamentales en México*, México, UNAM-Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2004.
- CARPIZO, Jorge, "Una Propuesta de Clasificación de los Derechos de la Justicia Social", en *Revista México Social*, México, CEIDAS, núm. 20, marzo de 2012, p. 39.
- CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, 5ª ed., México, UNAM-Porrúa, 1996.
- CARPIZO, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, 10ª ed., México, Porrúa, 1997.
- CARPIZO, Jorge, *Nuevos Estudios Constitucionales*, México, Porrúa-UNAM, 2000.
- CASTRO, Juventino V., *Garantías y Amparo*, 7ª ed., México, Porrúa, 1991.
- COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES DE LA ONU, *Observación General Número 13. El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)*, (21º período de sesiones, 1999), U.N. Doc. E/C.12/1999/10 (1999).
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Opinión Consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999*, San José Costa Rica.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Ombudsman y Derechos Humanos*, México, CNDH, 1993.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado*, 4ª ed., México, UNAM-Porrúa, 2005.
- LARA Ponte, Rodolfo, *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*, México, UNAM-Cámara de Diputados, 1993.
- LOZANO, José María, *Estudio del Derecho Constitucional Patrio en lo Relativo a los Derechos del Hombre*, 4ª ed. facsimilar, México, Porrúa, 1987.
- MONTIEL Y DUARTE, Isidro, *Estudio sobre Garantías Individuales*, 6ª ed. facsimilar, México, Porrúa, 1998.
- PECES Barba, Gregorio, et. al., *Derecho Positivo de los Derechos Humanos*, Madrid, Debate, 1987.
- PROGRAMA DE COOPERACIÓN SOBRE DERECHOS HUMANOS MÉXICO-COMISIÓN EUROPEA, *Derechos Humanos. Instrumentos de*



- Protección Internacional*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores-Comisión Europea, 2004.
- ROJAS Caballero, Ariel, *Las Garantías Individuales en México. Su Interpretación por el Poder Judicial de la Federación*, México, Porrúa, 2002.
- TENA Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 29ª ed., México, Porrúa, 1995.
- TERRAZAS Salgado, Carlos R., *Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México*, 4ª ed., México, Miguel Ángel Porrúa Librero-Editor, 1996.
- VALADÉS, Diego, "Educación", en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, Porrúa-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, tomo VIII, 2004.