

dfensur



REVISTA DE DERECHOS HUMANOS - ABRIL DE 2011

04

Desarrollo y DESCA: el fin no justifica el medio



Análisis del derecho a la ciudad desde una perspectiva de género

SHELLEY BUCKINGHAM

Libre comercio y acción colectiva internacional: un enfoque desde los derechos humanos

ARIADNA ESTÉVEZ LÓPEZ

Número 4, año IX, abril de 2011

Órgano oficial de difusión de la Comisión
de Derechos Humanos del Distrito Federal

DIRECTORIO

PRESIDENTE

Luis González Placencia

CONSEJO

Mercedes Barquet Montané
Santiago Corcuera Cabezut
Denise Dresser Guerra
Manuel Eduardo Fuentes Muñiz
Patricia Galeana Herrera
Clara Jusidman Rapoport
Ernesto López Portillo Vargas
Nashielí Ramírez Hernández
Carlos Ríos Espinosa
José Woldenberg Karakowsky

VISITADURÍAS GENERALES

Primera Yessenia Mercedes Peláez Ferrusca
Segunda Rosalinda Salinas Durán
Tercera Luis Jiménez Bueno
Cuarta Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez

CONTRALORÍA INTERNA

Rosa María Cruz Lesbros

SECRETARÍAS

Ejecutiva José Luis Gutiérrez Espíndola
Vinculación con la Sociedad Civil José Antonio Guevara Bermúdez

CONSULTORÍA GENERAL JURÍDICA Y DE LO CONTENCIOSO

Fernando Francisco Coronado Franco

DIRECCIONES GENERALES

Quejas y Orientación Mario Ernesto Patrón Sánchez
Administración Irma Andrade Herrera
Comunicación por los Derechos Humanos Hugo Morales Galván
Educación por los Derechos Humanos Paz Echeñique Pascal

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SEGUIMIENTO

Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

CENTRO DE INVESTIGACIÓN APLICADA EN DERECHOS HUMANOS

Mónica Martínez de la Peña

SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA

Gabriela Gutiérrez Ruz

COORDINACIONES

Asesores María José Morales García
Interlocución Institucional y Legislativa Soledad Guadalupe López Acosta
Tecnologías de Información y Comunicación Rodolfo Torres Velázquez
Servicios Médicos y Psicológicos Sergio Rivera Cruz*
Vinculación con Instituciones de Derechos Humanos Leonardo Mier Bueno
Relatorías Gerardo Sauri Suárez

* Encargado de despacho

Órgano oficial de difusión mensual de la CDHDF número 4, año IX, abril de 2011. Número de reserva otorgada por el Instituto Nacional del Derecho de Autor de la Secretaría de Educación Pública: 04-2003-112814201500-102. Número de Certificado de Licitud de Título: 12792 y número de Certificado de Licitud de Contenido: 10364, otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

COMITÉ EDITORIAL: Mercedes Peláez Ferrusca, Rosalinda Salinas Durán, Luis Jiménez Bueno, Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez, Rosa María Cruz Lesbros, José Luis Gutiérrez Espíndola, José Antonio Guevara Bermúdez, Irma Andrade Herrera, Hugo Morales Galván, Paz Echeñique Pascal, Mario Ernesto Patrón Sánchez, Montserrat Matilde Rizo Rodríguez, Mónica Martínez de la Peña y Gerardo Sauri Suárez.

EDITOR RESPONSABLE: Alberto Nava Cortez. CUIDADO DE LA EDICIÓN: Bárbara Lara Ramírez. DISEÑO Y FORMACIÓN: María Eugenia Lucero Saviñón, Gabriela Anaya Almaguer y Ana Lilia González Chávez. COORDINACIÓN DE CONTENIDOS, INVESTIGACIÓN Y REDACCIÓN: Karen Trejo Flores. CORRECCIÓN DE ESTILO: Haidé Méndez Barbosa y Karina Rosalía Flores Hernández.

CRÉDITOS DE IMÁGENES: Antonio Vázquez, Ernesto Gómez, Sonia Blanquel, Alejandro Cuevas y Edgar Sáenz (CDHDF) y Amnistía Internacional.

Publicación editada por la Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos de la CDHDF. Los artículos firmados que aparecen en esta edición son responsabilidad de las y los autores y los no firmados son de la autoría de la CDHDF. Impresión: Impresora y Encuadernadora Progreso, S. A. de C. V. (IEPSA), San Lorenzo 244, col. Paraje San Juan, del. Iztapalapa 09830 México, D. F. Suscripciones y distribución: Jacqueline Ortega Torres, tel.: 5229 5600, ext. 2027, av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla, del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F. Tiraje: 3 500 ejemplares. Impreso en México / Printed in Mexico. ISSN: 1665-8086.

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.



CONTENIDO

EDITORIAL

2 Desarrollo y DESCA:
el fin no justifica el medio

opinión y debate

6 Análisis del derecho a la ciudad desde
una perspectiva de género
Shelley Buckingham

12 Libre comercio y acción colectiva
internacional: un enfoque desde
los derechos humanos
Ariadna Estévez López

19 Desarrollo urbano en México.
¿Garantizando derechos o ganancias?
Elizabeth Palacios



Fotografía cortesía de Amnistía Internacional.



acciones CDHDF

- 28** Recomendación 12/2010
Caso de negativa, restricción u obstaculización para proporcionar datos o tener acceso al expediente para la defensa de la persona acusada de la comisión de un delito; detención arbitraria
- 30** GDF publica boletín de prensa alusivo al sexto punto de la Recomendación 1/2011
- 31** Posicionamiento de la CDHDF sobre la importancia del carácter laico del Estado mexicano y sus instituciones
- 32** Persisten rezagos en la garantía del derecho al matrimonio entre parejas del mismo sexo
- 33** Se reúnen CDHDF y Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada e Involuntaria de Personas de la ONU
- 34** Denuncia CDHDF ante CIDH violaciones a derechos humanos por uso del arraigo

Referencias

- 38** Las obligaciones del Estado en materia de DESC
ARELI SANDOVAL TERÁN
- 48** Los DESC: exigibles y justiciables.
La importancia de la ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
**MAYRA LÓPEZ PINEDA Y
LUCÍA GUADALUPE CHÁVEZ VARGAS**
- 50** Derecho al desarrollo
ÁNGEL LIBARDO HERREÑO HERNÁNDEZ
- 58** Incorporación y extensión de niños y jóvenes en el servicio militar en México: violencia en forma de protección
GERARDO SAURI SUÁREZ
- 64** *Librero del defensor*



Desarrollo y DESCA: el fin no justifica el medio

Desde la perspectiva de los derechos humanos el desarrollo –concebido en la actualidad como un proceso global económico, social y político– debe propiciar el mejoramiento constante del bienestar de todas las personas sobre la base de su participación activa, libre y significativa en la planeación y distribución justa de los beneficios que de él se deriven.

Sin embargo, esto no está ocurriendo en nuestra región debido a la constante disminución de presupuestos en rubros sociales y a la imposición de políticas gubernamentales de desarrollo que son incapaces de escuchar e incluir las demandas de la población con base en argumentos que condicionan el ejercicio de los derechos fundamentales a la construcción de megaproyectos de desarrollo u otros planes de inversión pública y/o privada (nacional y extranjera).

En el caso de México, es evidente que por medio de dicha estrategia se están vulnerando los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) de comunidades enteras, impactando de forma sistemática e inmediata en el goce de éstos, sin los cuales se coartan las oportunidades para que las personas puedan vivir y desarrollarse en circunstancias acordes con su dignidad intrínseca. En nuestro país el no garantizar estos derechos no sólo empeora los índices de pobreza, desigualdad y exclusión en los entornos rurales y urbanos, sino que también atenta peligrosamente contra la cohesión social y la consolidación de un Estado democrático de derecho.

Frente a este preocupante entorno nacional, tanto organismos internacionales como públicos a nivel federal y estatal, y las organizaciones de la sociedad civil de defensa y promoción de los derechos humanos, han venido exigiendo y recomendando al Estado mexicano desde hace tiempo la implementación de mecanismos que incluyan políticas públicas y reformas legislativas destinadas a garantizar efectivamente las condiciones de acceso a una vida digna para las y los mexicanos.

Lamentablemente la respuesta ha sido lenta, contradictoria e incluso se han cometido omisiones, tomando en cuenta que México –uno de los grandes impulsores del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PF-PIDESC)– no ha ratificado este tratado internacional, que establece mecanismos para hacer exigibles y justiciables estos derechos en nuestro país.

Para la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) el reconocimiento constitucional de los derechos humanos que se hizo en la reciente reforma en la materia y que está en proceso de aprobación en los congresos estatales representa un avance importante; sin embargo, el llamado es a todos los actores sociales, políticos y económicos para asumir responsabilidades en el reto que implica cómo hacer realmente justiciables en nuestro país los DESCA y cómo garantizar su pleno acceso en condiciones de igualdad a hombres y mujeres. El llamado es también para que la sociedad en su conjunto haga exigibles estos derechos con el fin de alcanzar un nivel de vida adecuado a partir del desarrollo sustentable.

Convencidos de que promover el desarrollo no implicar pasar por encima de los derechos humanos ni privilegiar intereses económicos y/o políticos, reafirmamos nuestro compromiso e interés en abrir espacios para fortalecer la participación social y la construcción de consensos en la definición de las políticas públicas de desarrollo que requiere con urgencia nuestra ciudad.



opinión



y debate

Análisis del derecho a la ciudad desde una perspectiva de género**

SHELLEY BUCKINGHAM*

El derecho a la ciudad es un derecho colectivo de todas las personas que habitan, acceden y usan la ciudad. Supone no solamente el derecho a usar lo que ya existe en los espacios urbanos, sino también a definir y crear lo que debería existir con el fin de satisfacer la necesidad humana de llevar una vida decente en los ambientes urbanos (Harvey, 2003).¹ Esta definición incluye el derecho a usar lo que la ciudad ofrece y a participar en la creación o *re-creación* de aquellos elementos de los que carece.

Naturalmente, no existe un prototipo humano homogéneo singular que pueda servir de base para definir cuáles son las necesidades de la gente y, a su vez, cómo deben satisfacerse a través de la articulación de sus respectivos derechos. El proceso de definir la particular necesidad humana de tener un nivel de vida adecuado debe considerar una multitud de identidades diferentes y cruzadas² que habitan en un contexto particular, y cómo su identidad social moldea las formas en que viven y crean el entorno.

El género representa sólo una categoría de diferencia en la identidad, pero afecta a todas las personas del planeta, aunque de maneras distintas. Más allá de algunas de las violaciones al derecho a la ciudad relacionado con el desplazamiento espacial –por ejemplo llevado a cabo por desalojos forzosos, gentrificación y embellecimiento de la ciudad– las violaciones del derecho colectivo a la ciudad de las mujeres ocurren todos los días, en sus vivencias y encuentros diarios con la ciudad (Fenster, 2006). Estas realidades diarias son el producto de funciones y roles construidos por la sociedad que pertenecen a categorizaciones por género,

* Licenciada en desarrollo internacional y estudios de género por la Universidad de Trent, en Canadá. Trabaja en el Secretariado General de la Coalición Internacional para el Hábitat en Chile desde septiembre de 2008 articulando acciones de derechos de las mujeres a la vivienda y a la tierra. Contacto: <shelleybuckingham@gmail.com>.

** Texto publicado en Ana Sugranyes y Charlotte Mathivet (eds.), *Ciudades para tod@s. Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias*, Santiago, Coalición Internacional para el Hábitat, 2010, pp. 59-64. Documento completo disponible en <www.hic-al.org/>.

1 Véase Charlotte Mathivet, "El derecho a la ciudad: claves para entender la propuesta de 'otra ciudad posible'", disponible en el documento completo, p. 23.

2 Las identidades cruzadas, concepto ampliamente reconocido en la literatura feminista, incluyen una combinación de identidades sociales tales como género, raza, clase social, etnicidad, religión, orientación sexual y capacidad física, entre otros factores. Todos estos factores pueden contribuir a que una persona experimente la discriminación, desigualdad y violencia en formas interrelacionadas, dependiendo de los sistemas de poder y opresión que la rodean y la afectan. Esta discusión va más allá del alcance de este artículo, pero es importante destacar que el debate sobre el derecho a la ciudad debería incluir el análisis de todas estas identidades que sufren discriminación y violación de sus derechos humanos.

y las discriminaciones y desigualdades experimentadas en estas construcciones sociales son el resultado de relaciones de poder patriarcal. De igual forma, el espacio es creado o producido por las prácticas sociales, y por tanto es un producto de las relaciones sociales y de poder existentes en la sociedad (Fenster, 1999; Koskela, 1999).

Si aceptamos que las personas no son neutrales y construidas socialmente a través de categorías de género, y entendemos que el espacio también es una producción social y simplemente no existe (Koskela, 1999), entonces podemos reconocer que el espacio no es neutral (Fenster, 1999; Martínez, 2009) y que debe ser analizado considerando los diferentes actores y funciones que participan en la creación de la vida diaria. Ésta es la clave para entender las particularidades del derecho a la ciudad de las mujeres. Las experiencias diarias de las mujeres en las ciudades son el resultado directo de las interpretaciones sociales de género y espacio.

Así, es absolutamente imprescindible que todo debate acerca de los derechos humanos –y en este caso del derecho a la ciudad– incorpore un análisis de género para examinar a fondo las desigualdades que existen, e identificar y satisfacer las necesidades humanas y los derechos humanos.

Hacia una agenda común

Al igual que los desafíos para articular el movimiento mundial por el derecho a la ciudad,³ la inclusión de la perspectiva de género en este debate ha sido variada en las contribuciones realizadas por los diferentes organismos locales, nacionales e internacionales involucrados. Aunque los contextos

El derecho a la ciudad supone no solamente el derecho a usar lo que ya existe en los espacios urbanos, sino también a definir y crear lo que debería existir con el fin de satisfacer la necesidad humana de llevar una vida decente en los ambientes urbanos.

particulares han influido en los criterios para definir el derecho a la ciudad de las mujeres, pueden extraerse algunos criterios generales de estas articulaciones que podrían servir de introducción general al debate, tal como se presenta en este artículo. A continuación se distinguen cinco puntos a considerar; sin embargo, es importante mencionar aquí que ninguno de estos puntos puede hacerse realidad completamente si no se incorpora a los otros de manera simultánea. Al igual que el derecho a la ciudad se compone de un conjunto de derechos colectivos, los puntos mencionados abajo también deben considerarse como interconectados y esenciales para la realización total del uso y participación igualitaria de las mujeres en el ejercicio de su derecho a la ciudad.

Seguridad en ambientes urbanos

El miedo a la violencia y el uso de los espacios públicos es un gran problema transversal cuando se analiza el derecho a la ciudad de las mujeres y la mayoría de discusiones de todo tipo sobre la vida diaria de las mujeres

3 Véase Giuseppe Caruso, “¿Una nueva alianza para la ciudad? Oportunidades y desafíos de la globalización del movimiento por el derecho a la ciudad”, disponible en el documento completo, p. 103.



en las ciudades que suelen mencionar la seguridad como un tema clave. La experiencia de las mujeres con la violencia está directamente asociada a las relaciones de poder patriarcales de dominación que prevalecen en las sociedades en todo el mundo. Aunque una gran parte de esta violencia ocurre en realidad dentro del hogar o la esfera “privada”, los espacios urbanos presentan peligro para la vida de muchas mujeres. Más aún, el miedo a la violencia sigue presente y quizá de forma más intensa entre mujeres que sufren violencia doméstica, ya que obviamente “no puede esperarse que la sensación de temor o amenaza se separe espacialmente” (Koskela, 113).

En la esfera urbana, el uso irrestricto del espacio público puede ser a la vez un lujo y una fuente de temor y miedo a la violencia. Dentro del derecho a la ciudad, satisfacer un derecho neutral al uso de espacios públicos no toma en cuenta las relaciones patriarcales de poder y control que se producen en esos mismos espacios. Para las mujeres, existe un riesgo mucho mayor de violencia sexual que para los hombres y, como resultado de ello, tienden a evitar ciertas zonas que consideran peligrosas. Al hacerlo, Koskela observa que “al limitar su movilidad a causa del temor, las mujeres reproducen involuntariamente la dominación masculina sobre el espacio” (p. 113). Por consiguiente, con

Es esencial entender que no existe una identidad única en la sociedad y que como tal, las diferencias deben ser incluidas en el desarrollo del derecho a la ciudad para evitar las dinámicas de poder hegemónico que han contribuido a crear las grandes desigualdades que existen en las ciudades contemporáneas.

el fin de desafiar la dominación masculina y el patriarcado en general, garantizar la seguridad de las mujeres en el espacio público conlleva consecuencias claves.

Infraestructura y transporte públicos

El garantizar la seguridad de las mujeres en las ciudades es una medida ligada intrínsecamente a la infraestructura y transportes públicos, ya que el riesgo de violencia normalmente aumenta en la noche cuando las calles y parques tienen iluminación inadecuada y los medios de transporte son menos disponibles y frecuentes. Es a través de medios de transporte seguros, asequibles y extendidos que las mujeres pueden ejercer totalmente sus derechos a una ciudad segura. En la planificación urbana, es importante garantizar: que los edificios y parques cuenten con buena iluminación; que haya disponibilidad de teléfonos públicos para situaciones de emergencia; que exista la señalización apropiada para indicar los recorridos del transporte público, servicios de emergencia y mapas generales de la ciudad; que exista transporte público que conecte a las mujeres con los servicios públicos y las fuentes de empleo cerca de sus hogares; y que los servicios de transporte y la infraestructura pública sean accesibles para los niños y las personas [adultas] mayores, cuyos principales cuidadoras son mujeres.

Proximidad entre viviendas, servicios y empleo

Ubicación, ubicación, ubicación. Este lema publicitario usado intensamente en los anuncios de compra-venta de propiedades indica que la ubicación de la vivienda es el aspecto más importante cuando se considera el hábitat en las ciudades. El tema del transporte también debe ser analizado a la luz de la valoración que hace Yves Jouffe (2010) de la proximidad por sobre la accesibilidad.⁴ Las mujeres son las principales responsables del trabajo reproductivo –como el cuidado de niños y personas [adultas] mayores y del hogar– y también participan en gran parte en labores productivas que generan ingresos. Los servicios que necesitan en su uso diario de la ciudad –el hogar, lugares de trabajo y centros comerciales– están todos dispersos, lo que dificulta la movilidad de las mujeres para acceder a todos estos servicios. La proximidad a los usos cotidianos de la ciudad es de gran importancia para las mujeres, si se considera la mayor variedad de sus necesidades y roles dentro de la ciudad.

Romper la dicotomía de esferas públicas y privadas

Es necesario analizar la separación entre las esferas públicas y privadas para comprender en su totalidad las necesidades particulares

⁴ Véase Yves Jouffe, "Contra el derecho a la ciudad accesible. Perversidad de una reivindicación consensual", disponible en el documento completo, p. 45.

de las mujeres a la hora de ejercer su derecho a la ciudad, según señala Tovi Fenster (2006).⁵ La división entre lo público y lo privado puede entenderse mejor como los ámbitos donde se desempeña respectivamente el trabajo productivo y reproductivo. Mientras que el trabajo productivo, incluidas las actividades que generan ingresos, sigue siendo considerado principalmente trabajo de hombres en muchas sociedades alrededor del mundo, el trabajo reproductivo y el cuidado de la familia y el hogar se han considerado tradicionalmente la responsabilidad de las mujeres. Los espacios urbanos se han diseñado para valorar la producción y menospreciar la reproducción (Martínez, 2009), lo que pone una presión especial sobre las mujeres si se considera su participación en ambos ámbitos. Esto no quiere decir que las mujeres no participen en el trabajo productivo y viceversa, respecto de los hombres. Sin embargo, esta división sexual del trabajo presenta otro obstáculo para el uso igualitario de la ciudad cuando las ciudades están diseñadas actualmente para favorecer el trabajo productivo impulsado por la economía y pueden resultar muy poco amigables para las actividades del trabajo reproductivo, especialmente aquellas desempeñadas por las mujeres. Además, el trabajo reproductivo que desempeñan las mujeres tanto dentro como fuera del hogar debe analizarse desde la perspectiva de su impacto directo sobre la capacidad del trabajo productivo en la esfera pública. El trabajo reproductivo de cuidar el hogar, a los niños, a las personas mayores y a los esposos o parejas sirve de apoyo para que estos individuos sean productivos en sus emprendimientos económicos, académicos, sociales y políticos fuera del hogar. No se asigna ningún valor monetario a este trabajo reproductivo, sin embargo es innumerable e invaluable.

Participación en la toma de decisiones, gobernanza y planificación

Siguiendo el segundo aspecto central del derecho a la ciudad —el derecho a participar en la creación o *re-creación* de la ciudad— es absolutamente imprescindible que las mujeres participen en la planificación urbana, la gobernanza local y los procesos de toma de decisiones relativos a sus ambientes urbanos. Esto incluye la participación igualitaria de mujeres en todos los niveles de gobierno, en puestos como arquitectas o urbanistas y en la creación de relaciones de trabajo formales entre feministas y organizaciones de mujeres y gobiernos locales.

No sólo es imposible de hablar del derecho a la ciudad para toda la gente sin tomar en cuenta la pluralidad que comprende esta idea de “todos”, sino que también es contraproducente para lo que este derecho representa y pretende. Satisfacer los derechos humanos particulares de los hombres puede llevar a violar los derechos humanos particulares de las mujeres. Esto introduce una contradicción al debate sobre el derecho a la ciudad para todos. Continuar la lucha por el derecho a la ciudad sin considerar las diferencias de género en la vida diaria, hacer realidad el derecho a la ciudad a través de una concepción de un espacio neutro y de gente neutra, puede suponer infringir el derecho de las mujeres a la ciudad.

Algunos de los puntos mencionados anteriormente han sido incluidos en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Sin embargo están más relacionados con la accesibilidad a los servicios y menos con la participación igualitaria de las mujeres en la creación de los espacios urbanos o con el cuestionamiento de las persistentes desigualdades de género. Asimismo, todavía

5 Véase Tovi Fenster, “El derecho a la ciudad y la vida cotidiana basada en el género”, disponible en el documento completo, p. 65.

faltan discusiones amplias que incluyan la perspectiva de género en los debates que siguieron la creación de la Carta. Es absolutamente esencial entender que no existe una identidad única en una sociedad dada y que como tal, las diferencias deben ser incluidas en el desarrollo del derecho a la ciudad para evitar las mismas dinámicas de poder hegemónico que han contribuido a crear las grandes desigualdades que existen en las ciudades contemporáneas. Los roles de género deben ser cuestionados para dismantelar estas dinámicas de poder que se relacionan directamente con la construcción

social del espacio y que tienen un impacto negativo a la hora de hacer efectivo el derecho a la ciudad de las mujeres. Más aún, las mujeres deben ser incluidas en los procesos de planificación participativos que dan forma al debate sobre el derecho a la ciudad, ya que representan un grupo general de identidades cruzadas que viven la ciudad de formas distintas. Aunque hay diferencias en las particularidades de las necesidades y usos de grupos diferentes de mujeres, los elementos comunes mencionados arriba deben ser incorporados en todos los debates a nivel global acerca del derecho a la ciudad.

Referencias

- Eurocultures, FOPA Dortmund, *et al*, “European Charter for Women in the City: Moving towards a Gender-Conscious City”, 1994.
- Fenster, Tovi, “Gender and Human Rights: Implications for Planning and Development”, en Fenster, Tovi, (ed.), *Gender, Human Rights and Planning*, Londres/Nueva York, Routledge, 1999.
- _____, “The Right to the City and Gendered Everyday Life”, en *Makan, Adalah’s Journal for Land, Planning and Justice*, vol. 1, 2006, pp. 40-50.
- Harvey, David, “The Right to the City”, en *New Left Review*, vol. 53, septiembre-octubre de 2008, pp. 23-40.
- Coalición Internacional para el Hábitat, “Carta por el derecho de las mujeres a la ciudad”, 2005.
- Jouffe, Yves, “Contra el derecho a la ciudad. Perversidad de una reivindicación concensual”, en Sugranyes, Ana, y Charlotte Mathivet (eds.), *Ciudades para tod@s. Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias*, Santiago, HIC, 2010.
- Koskela, Hille, “‘Gendered exclusions’: Women’s fear of violence and changing relations to space”, en *Geografiska Annaler, Series B, Human Geography*, vol. 81, núm. 2, 1999, pp. 111-124.
- Muxi Martínez, Zaida, *El espacio no es neutro: reflexiones en torno a vivienda y ciudad desde una perspectiva de género*, disponible en <<http://us.arqa.com/index.php/esc/colaboraciones/el-espacio-no-es-neutro-reflexiones-en-torno-a-vivienda-y-ciudad-desdeuna-perspectiva-de-genero.html>>.
- Oficina de ONU-Habitat en Varsovia, “Women’s Safety Audits for a Safer Urban Design”, octubre de 2007, disponible en <www.unhabitat.org/downloads/docs/5544_32059_WSA%20Centrum%20report.pdf>.



Libre comercio y acción colectiva internacional: un enfoque desde los derechos humanos**

ARIADNA ESTÉVEZ LÓPEZ*

Después de 20 años de liberalización económica en América Latina, Estados Unidos y sus aliados en el continente argumentan que la integración hemisférica basada en el libre comercio es la única vía posible para insertar la región en la globalización. Esta propuesta es inaceptable, pues el libre comercio que se pretende impulsar es del tipo que, en la experiencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), ha dejado a miles de personas desempleadas. En México, el país con mayor asimetría económica en el acuerdo, se ha construido una industria de exportación que no crea bienestar porque está desligada de las cadenas productivas nacionales.¹

Técnicamente, la integración regional sí es viable anteponiendo el empleo digno, cuidado del medio ambiente, la protección de los migrantes, el bienestar de las mujeres, la no discriminación de indígenas y afrodescendientes, y la participación y consulta ciudadanas.² Una forma de abordar el libre comercio privilegiando el bienestar de las personas y las sociedades nacionales del continente, quizá la más eficaz dada la legitimidad que le da la legislación internacional, es la que se hace a través de una “perspectiva de derechos humanos”, o mejor dicho, valiéndose de las herramientas del discurso de derechos humanos.³

* Directora de Investigaciones en Physicians for Human Rights y docente en la Facultad de Salud de la Universidad de Harvard.

** Extracto del texto con el mismo título publicado en Alicia Ely Yamin (coord.), *Los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina, del invento a la herramienta*, capítulo VI. Tendencias transnacionales y los derechos económicos sociales y culturales, México, Plaza y Valdés, 2006, pp 383-402.

1 Para un análisis exhaustivo de los efectos de la desnacionalización de las cadenas productivas mexicanas por reglas de origen y requisitos de desempeño mal negociados en el TLCAN, véanse los excelentes estudios de la Red Mexicana de Acción contra el Libre Comercio y la Alianza Social Continental que se encuentran en la página web de aquella: <www.rmalc.org.mx>. En especial, véase A. Arroyo Picard, *El TLCAN: objetivos y resultados siete años después*, 2001, Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio, 2004; y A. Arroyo Picard, M. A. Gómez Cruz y otros, *Lessons from nafta: the high cost of “free” Trade*, México, Alianza Social Continental, 2003, p. 74.

2 Consúltense el documento *Alternativas para las Américas*, en español (también está disponible en inglés) en <www.laneta.apc.org/ase/pdUalteresp2.pdf>.

3 *Discurso* se refiere a la forma más amplia del término, es decir, desde la perspectiva posestructuralista, que define el discurso como un marco de interpretación de lo social, comprende lenguaje, instituciones, actores políticos, etc. En particular, se parte de las ideas de M. Foucault,

El Estado en el neoliberalismo: los derechos humanos en la mira

Las obligaciones del Estado respecto de los derechos humanos es central para un enfoque social del libre comercio, no sólo porque esto ya ha probado ser útil en otros enfoques de problemas vinculados con la globalización económica,⁴ sino también porque las bases teóricas y legales del mercado no regulado promovido por el neoliberalismo están orientadas justamente a negar estas obligaciones.

En este sentido, vale la pena recordar dos aspectos del neoliberalismo particularmente relevantes respecto a la violación de los derechos humanos en el libre comercio. En primer lugar está el origen teórico de esta corriente de pensamiento. El neoliberalismo es una radicalización de la idea de la mano invisible del mercado y del principio de *laissez faire* del liberalismo económico clásico, a través de las ideas neoconservadoras de la corriente monetarista. Ésta defiende a ultranza la idea de que la mejor forma de organización social (nacional y entre naciones) es el mercado, el que tiene que dejarse librado a sus propias fuerzas “naturales” para que lleve el bienestar, las oportunidades y los beneficios a todos.⁵

Y aunque los gobiernos no tengan intenciones de violar los derechos humanos, los acuerdos comerciales o de inversión contienen una serie de principios que impiden a los gobernantes proteger y promover los derechos humanos en el sentido del derecho al desarrollo y a la autodeterminación

Según el neoliberalismo, el Estado es una entidad externa a la economía que encuentra sus límites en el mercado político y por ello su papel debe restringirse a mantener la ley y el orden, organizar elecciones, apoyar a la familia y la caridad privada, y procurar un buen ambiente de negocios (cuidar el derecho a la propiedad, garantizar el arbitraje comercial y la obligatoriedad de contratos, impulsar mercados competitivos, etcétera).⁶

El segundo aspecto del neoliberalismo, por recordar, es que privilegia la idea de la

que ve en discursos especializados, como el de los derechos humanos, un terreno en disputa por varios actores sociales, donde éstos son contruidos de una u otra forma. Una elaboración teórica del discurso de derechos humanos desde la perspectiva de Foucault es realizada por el inglés A. Woodiwiss, quien ha armado una genealogía (en el sentido histórico de la metodología sugerida por M. Foucault) del discurso de derechos humanos, en la que resalta cómo ha pasado de ser un discurso fundamentalmente occidental —en el que solamente podían tomar decisiones los diplomáticos— a ser un discurso complejo, alimentado por luchas sociales feministas, ecologistas, indígenas, poscolonialistas, etc., en el que organizaciones civiles y los académicos y abogados también tienen un papel importante (A. Woodiwiss, “Human Rights and the Challenge of Cosmopolitanism”, en *Theory, culture and society*, 19 [1-2 Spe Issue on Cosmopolis], 2002).

4 Desde principios de los noventa se adoptaron las herramientas de los derechos humanos para abordar la pérdida de soberanía y de responsabilidad del Estado respecto de la política social, después de una década de implementación de programas de ajuste estructural (1980) —recuérdese que estos programas obligaron al Estado a desmontar su infraestructura social y a subrogarla a las organizaciones no gubernamentales. Utilizando las ideas de obligación del Estado, las organizaciones de desarrollo social han logrado establecer un diálogo con el Estado, encaminado a que éste retome sus responsabilidades en materia de política social. Véase explicación de abordajes de derechos humanos, en inglés, en <<http://unhchr.ch/development/approaches.html>>.

5 Para una discusión profunda de los orígenes del neoliberalismo, véase, por ejemplo, H. J. Chang, *Una perspectiva institucional sobre el papel del Estado: hacia una política económica institucional*, 2002; J. Basave, A. Dabat, C. Morera, M. Á. Rivera Ríos, F. Rodríguez, *Globalización y alternativas incluyentes para el siglo XXI*, México, Facultad de Economía, UAM-I, pp. 541-565.

6 Véase referencia de arriba y también E. Soto Reyes, “Introducción”, en *Globalización, economía y proyecto neoliberal en México*, 1995; E. Soto Reyes, M. A. Carrillo y A. Revueltas, H. J. Chang, *Globalización, economía y proyecto neoliberal en México*, UAM-X, 2002; J. Basave, A. Dabat, C. Morera, M. Á. Rivera Ríos, *op. cit.*

ventaja comparativa entre las naciones, según la cual los países deben producir y exportar lo que les resulta más barato y eficiente, e importar lo que les resulta menos eficiente y más caro. Para algunos Estados, su ventaja comparativa es la violación de los derechos humanos mediante lo que se conoce como *dumping* social o ambiental, o *race to the bottom*, que pueden ser los permanentes salarios bajos para atraer la inversión extranjera y la flexibilización y hasta eliminación de legislaciones que protegen los derechos humanos ambientales y laborales, particularmente los de mujeres y niños(as).

Una argumentación contra el libre comercio, desde los derechos humanos

La no intervención del Estado —que muchas veces es producto de Estados pusilánimes y cómplices del poder corporativo, más que de las reglas comerciales— se ha vuelto ley en los diversos acuerdos para establecer relaciones de libre comercio en el ámbito multilateral (OMC [Organización Mundial de Comercio]), regional (TLCAN, Mercosur [Mercado Común del Sur]), intrarregional (acuerdos de cooperación económica y política entre

la Unión Europea (UE) y México y Chile) y bilateral (acuerdos entre México y Chile), y tiene implicaciones en términos de las obligaciones del Estado de respetar, proteger, satisfacer y no discriminar, en dos niveles.⁷

La primera es una implicación a nivel estructural, pues el Estado no puede o decide no tomar medidas para proteger la producción nacional y con ello promover el empleo y crear la riqueza necesaria para satisfacer los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), los derechos civiles y políticos y los colectivos, como se establece en la legislación internacional.⁸

Algunas de las medidas que más afectan a los derechos al desarrollo y a la autodeterminación en los términos explicados [con anterioridad], incluyendo los de la cooperación internacional, son las relacionadas con la inversión extranjera directa (IED), que es la inversión de capital de propiedad extranjera. Ésta es de suma importancia, por dos razones: los acuerdos de libre comercio se firman entre países, pero la mayor parte del comercio internacional se da entre compañías transnacionales; y los países, especialmente los de ingreso mediano y bajo, buscan atraer esa inversión de capital de propiedad extranjera a como dé lugar, incluso si eso significa violar los derechos humanos.

⁷ Los aspectos del libre comercio que perjudican a los derechos humanos se encuentran bien explicados en recientes estudios y resoluciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU); los mismos permiten ubicar con más precisión [aunque a veces con una perspectiva un tanto conservadora y demasiado conciliadora con los intereses empresariales] la relación de los derechos humanos con el libre comercio. Hasta la fecha, existen cuatro documentos básicos que tratan temas sobre inversión [E/CN.4/Sub.2/2003/9], propiedad intelectual [E/CN.4/Sub.2/2001/13], agricultura [E/CN.4/2002/54] y servicios [E/CN.4/Sub.2/2002/9]. También hay un documento que ilustra, con ejemplos, violaciones relacionadas con el comercio, y que fue elaborado a propósito de la 5ª Reunión Ministerial de la OMC en Cancún, 2003 [s/r]; y otro más que analiza el fallido Acuerdo Multilateral de Inversiones [AMI] [E/CN.4/Sub.2/1999/11]. Existen, asimismo, sendos documentos que analizan el derecho al agua, la educación y la salud en el ámbito del comercio.

Para consultar estos documentos, solamente en inglés, refiérase a la página del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: <www.unhchr.ch/lit/html/menu2/tradoc/documents.htm>.

También se puede consultar el importante documento elaborado por la organización canadiense Derechos y Democracia, titulado *Marcos de referencia de derechos humanos para el comercio en las Américas*, que se encuentra disponible en español en <<http://ichrdd.ca/frame2.iphtml?langue=0&urlpage=espanol/english/informaciones.html>>.

Para una visión de cómo los derechos humanos pueden usarse como la base para una política de libre comercio justa, que incorpore trabajo, medio ambiente, migración y género, junto con los temas de inversión, servicios, IED, finanzas, agricultura y mecanismos de resolución de controversias, es imprescindible ver *Alternativas para las Américas* (véase nota 2). Véase también la interesante página del académico indio U. Baxi, quien en conjunto con organizaciones civiles de su país diseñó una página web [en inglés y español] dedicada al aprendizaje de los derechos humanos como herramientas para el cambio social: <www.pdhre.org>.

Es muy útil también el Tesauro de los DESCAs de Huridocs, que se encuentra disponible en <<http://ip.aaas.org/sthesaurus.nsf>>.

⁸ El derecho y la obligación de hacer esto se encuentran reconocidos en el artículo 2º de la Declaración del Derecho al Desarrollo, que dice que los Estados tienen “el derecho y la obligación de formular las políticas de desarrollo nacionales”, encaminadas a mejorar el bienestar de

Y aunque los gobiernos no tengan intenciones de violar los derechos humanos, los acuerdos comerciales o de inversión contienen una serie de principios que impiden a los gobernantes proteger y promover los derechos humanos en el sentido del derecho al desarrollo y a la autodeterminación, tal como ocurre con los principios de “no discriminación” y de “expropiación indirecta”.⁹

El *principio de no discriminación* es un precepto absurdo de la legislación comercial, que incluso ha llevado a la aberración conceptual de los “derechos humanos” de las corporaciones.¹⁰ Este principio se hace particularmente absurdo al recordar que los trabajadores migrantes carecen de derechos al ser sistemáticamente discriminados en Estados Unidos, sin que los acuerdos comerciales lo prohíban. Una de las formas de ejecutar la no discriminación comercial es el *principio de trato nacional*, que establece que los productores extranjeros deben obtener las mismas ventajas que los productores nacionales y que no puede haber prohibiciones, gravámenes especiales o regulaciones que les perjudiquen por el hecho de ser extranjeros.

Expropiación indirecta es un precepto que radicaliza la idea tradicional de “expropiación”, por la que un Estado puede reclamar a otro una indemnización por la expropiación de una propiedad en beneficio del bien público. La expropiación puede ser una acción gubernamental, llámese una ley ambiental o una medida sanitaria, que impida a una corporación recabar una ganancia que de otra forma podría llegar a obtener.

Lo más escandaloso de estos dos principios, en acuerdos como el TLCAN (capítulo XI, sobre inversiones), es que si una compañía extranjera considera que un gobierno la ha “discriminado” o le ha hecho una “expropiación indirecta” puede llevar su caso a las instancias de resolución de controversias competentes y entablar un juicio contra un Estado nación.¹¹

Resulta evidente que los Estados no pueden hacer políticas económicas nacionales con las que se garantice el derecho al desarrollo si en cada acción encaminada a regular las compañías extranjeras éstas alegan discriminación o expropiación indirecta ante cortes en las que el medio ambiente, el trabajo y el desarrollo no son analizados

los individuos y la población en su conjunto, y distribuir justamente los beneficios provenientes de esa regulación. Véase la Declaración en <www.unhcr.ch/Spa/iishlhtml/meriu3/b/74_sp.htm>.

También están establecidos en el derecho a la autodeterminación de los pueblos, reconocido en los artículos 1º de los pactos internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y de Derechos Civiles y Políticos, los que dicen que los Estados pueden decidir libremente sobre su desarrollo económico, político, social y cultural, lo que incluye disponer de sus recursos naturales.

9 No existe un acuerdo multilateral sobre inversiones en la OMC, aunque sí existen el Acuerdo sobre Medidas Relacionadas con el Comercio, que tiene que ver con inversiones en el sector manufacturero, y el Acuerdo General sobre Comercio en Servicios. Un acuerdo multilateral —el Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI), de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos— fue cancelado gracias a la presión de la sociedad civil internacional, en 1998. Sin embargo, existen decenas de acuerdos bilaterales. Asimismo, el TLCAN contiene un capítulo dedicado a las inversiones, que ha sido muy pernicioso para los derechos humanos, por contener ambos principios. El principio de trato nacional ya estaba incluido en acuerdos comerciales desde comienzos de los ochenta en el otrora GATT (la predecesora de la OMC) y fue llevado al TLCAN. Se quiso llevar también el fallido AMI y se encuentra, asimismo, en los borradores de ALCA. El principio de expropiación indirecta es un *frankenstein* del TLCAN; se quiso incluir también en el AMI, lo que significó una de las principales causas de oposición de la sociedad civil. Está igualmente en los borradores del ALCA.

10 Véase M. K. Addo, “The Corporation as a Victim of Human Rights Violations”, en *Human Rights Standards and the Responsibility of Transnational Corporations*, La Haya, Kluwer Law International, 1999. También P. T. Mueblinski, “Human Rights and multinationals: is there a problem?”, en *International Affairs I* [??], pp. 31-48. En contraste, véase el documento de la ONU sobre la 5ª Reunión Ministerial de la OMC en Cancún, que establece que los derechos de las corporaciones son simplemente derechos instrumentales, pues se reconocen en función de metas mucho más amplias, como el desarrollo sustentable y la promoción de los derechos humanos. No obstante, es una pena que la ONU sugiera que es necesario conciliar el principio de no discriminación de los derechos humanos con el derecho comercial, en vez de abogar por su desaparición o reconceptualización.

11 Los tribunales competentes para el TLCAN se hacen bajo el auspicio de la Comisión de las Naciones Unidas para el Comercio y el Derecho Internacional, o bien el Centro Internacional para el Establecimiento de Disputas, del Banco Mundial. Actualmente hay 27 casos en estos tribunales por alegatos de discriminación y de expropiación indirecta.

con criterio comercial. Se está quitando a los Estados la capacidad de tomar medidas encaminadas a garantizar un desarrollo sustentable. Al final, el Estado tiene que pagar cantidades que podrían usarse para satisfacer los derechos humanos.

El segundo nivel de impacto del libre comercio sobre las obligaciones del Estado se refiere a actividades comerciales en sectores específicos que violan derechos sustantivos –al trabajo, medio ambiente, educación, salud, alimentación, nivel de vida digno en general– de forma individual o colectiva.¹²

Derechos humanos y acción colectiva frente al libre comercio

El discurso de derechos humanos tiene el potencial para crear un enfoque del libre comercio que permite retomar ciertas funciones del Estado en materia económica, sin regresar al autoritarismo del Estado de bienestar en América Latina.

Con la idea de que el discurso de derechos humanos es una construcción que está en continua transformación y en la que sus textos se amplían para incluir cada vez más grupos sociales y asuntos que los afectan, se puede proponer que los derechos humanos se conviertan en el discurso hegemónico que permita la unidad y la construcción conjunta de agendas entre grupos y redes de organizaciones que se dedican a la diplomacia ciudadana frente al libre comercio, es

decir, a cabildear en el ámbito internacional, para tratar de influir en la toma de decisiones económicas y políticas que llevan a la progresiva liberalización comercial.

Esta propuesta está basada en las ideas del argentino Ernesto Laclau y la belga Chantal Mouffe, quienes han trabajado desde las perspectivas de M. Foucault, J. Derrida y J. Lacan para sugerir que, en épocas de dislocaciones estructurales como la que vivimos en la globalización, hay una relación antagónica entre los agentes hegemónicos de la crisis y quienes resultan perjudicados, de tal forma que surgen oportunidades de lucha que pueden aglutinarse en un discurso que haya sido ampliamente adoptado por los actores sociales (discurso hegemónico), el mismo que debe servir para agrupar todas las identidades y enmarcar las agendas de lucha, no de forma coyuntural sino en una perspectiva hegemónica a largo plazo. Es decir, se busca un discurso que se vuelva hegemónico, lleve a la construcción de un proyecto político a largo plazo y privilegie la identidad de los diversos grupos y sus causas materiales y simbólicas.¹³

Este artículo sugiere que el discurso de derechos humanos se manifiesta como crecientemente hegemónico –es decir, internalizado en el trabajo, agendas, lenguaje y cabildeo de los diversos grupos–, y podría aglutinar a las variadas identidades frente al libre comercio. Los derechos humanos pueden jugar este rol por dos razones vinculadas al marco teórico discursivo desarrollado por Laclau y Mouffe. En primer lugar, como es

12 Éstos se encuentran protegidos en diversos instrumentos internacionales, tales como la Carta Internacional de Derechos Humanos, la Declaración del Derecho al Desarrollo, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y de la Niña, la Convención para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias, las convenciones de la Organización Internacional del Trabajo y las declaraciones de diversas conferencias, tales como la de Viena sobre Derechos Humanos, Río de Janeiro sobre Desarrollo Sustentable, Desarrollo Social de Copenhague, etc. Asimismo, se encuentran protegidos en diversos instrumentos interamericanos, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador.

13 Laclau y Mouffe proponen que la democracia sea este discurso hegemónico, pero eso funciona solamente a nivel nacional, pues la ciudadanía no ha trascendido todavía la esfera del Estado nación. E. Laclau, *Why Do Empty Signifiers Matter to Politics?*; J. Weeks, *The Lesser Evil and the Greater Good. The Theory and Politics of Social Diversity*, Cornwall, Rivers Oram Press, 1994; E. Laclau y C. Mouffe, *Hegemony and Socialist Strategy. Towards a Radical Democratic Politics*, Londres, Verso, 2001.

tablecen estos autores, el discurso hegemónico que articule a las organizaciones debe ser el adecuado para unificar los diversos grupos a pesar y en beneficio de sus diferencias. En este caso, los derechos humanos incluyen las diferentes identidades que luchan por causas determinadas frente al libre comercio (mujeres, niños y niñas, migrantes, discapacitados (*sic*), campesinos, personas con VIH/sida, ecologistas, gays y lesbianas, trabajadores, etc.), al tiempo que representan lo que está ausente en términos de sus demandas: un comercio justo que permita la disponibilidad y accesibilidad de servicios y políticas públicas que lleven a la realización de los derechos humanos de todos.

Asimismo, todas las identidades buscan crear, de una forma u otra, las condiciones que permitan la realización de la dignidad humana, que es un valor fundamental en los derechos humanos, y puede enfocarse en la procuración del bienestar social, respeto a las necesidades generadas en la orientación sexual, la no discriminación por género, etc. Evidentemente, todo esto se reivindica frente a un enemigo común a todas las identidades, que son las entidades que deciden en materia comercial (TLCAN, ALCA [Área de Libre Comercio de las Américas], OMC, los Estados, etcétera).

En segundo lugar, como lo sugieren Laclau y Mouffe, el discurso de derechos humanos proporciona criterios y parámetros para fijar el significado en la construcción de agendas. Esto quiere decir que las agendas de cabildeo de los diversos grupos que formen las coaliciones en acciones de diplomacia ciudadana pueden estar construidas sobre la base de las ideas desarrolladas en la segunda parte de este artículo, relacionadas

con las obligaciones del Estado, la progresiva ampliación del discurso a otros ámbitos de ejercicio de poder como las corporaciones transnacionales y el respeto a la diversidad cultural, con el fin último de llegar a un orden mundial en el que los derechos humanos sean el centro del libre comercio. Las demandas pueden ser expresadas en términos de derechos humanos para privilegiar la dignidad humana, la participación ciudadana y la rendición de cuentas del Estado y las corporaciones transnacionales.

Sin duda ya hay importantes esfuerzos de acción colectiva frente al ALCA que incluyen derechos humanos (Alianza Social Continental) o que lo hacen desde una agenda y movilización basadas en los derechos humanos (el proyecto de Derechos y Democracia, de Canadá, y del Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, de México). Sin embargo, esta propuesta sugiere que los derechos humanos pueden movilizar lo mismo a organizaciones civiles y sociales que a movimientos más amplios, toda vez que la misma satisface requisitos de identidad y de demandas con el respaldo de la legislación internacional. La propuesta aquí es movilizarse masivamente en torno a los derechos humanos frente al libre comercio, no sólo para crear un frente coyuntural de lucha, sino para tratar de que la dignidad humana sea el centro mismo de las discusiones oficiales.

En resumen, el discurso de derechos humanos podría funcionar como una gramática política que permitiría a las organizaciones movilizarse en torno a los derechos humanos mientras que se promueven agendas individuales en el contexto de la negociación del libre comercio.

Desarrollo urbano en México

¿Garantizando derechos o ganancias?

ELIZABETH PALACIOS*

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 4º que en nuestro país “toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”. Un poco más adelante, en el mismo artículo, se lee que “toda familia tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa”. Plasmado en la normatividad puede sonar sencillo pero, ¿qué tanto lo es en la práctica? ¿Cómo conjugar el derecho a una vivienda digna sin que la satisfacción masiva de la amplia necesidad represente un impacto devastador para el medio ambiente?

También estipula que “la ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo [derecho a una vivienda digna]”¹ con lo que obliga, en consecuencia, al diseño de políticas públicas integrales que no coloquen un derecho por encima del otro.

Por otro lado, la Observación General núm. 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (Comité DESC) establece que:

El derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte [...] Exige que el término vivienda se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos [...] no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada.²

* Periodista especializada en derechos humanos. Fue editora de la revista *dfensor* y actualmente es editora de reportajes y web en la revista *Obras*. En 2005 recibió en Morelos el Premio Estatal de Periodismo.

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917, artículo 4º, disponible en <<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/5.htm?s>>, página consultada el 5 de abril de 2011.

2 Comité DESC, Observación General núm. 4, El derecho a una vivienda adecuada, adoptada en el sexto periodo de sesiones, 1991, disponible en <www.escr-net.org/resources_more/resources_more_show.htm?doc_id=428687&parent_id=425976>, página consultada el 5 de abril de 2011.



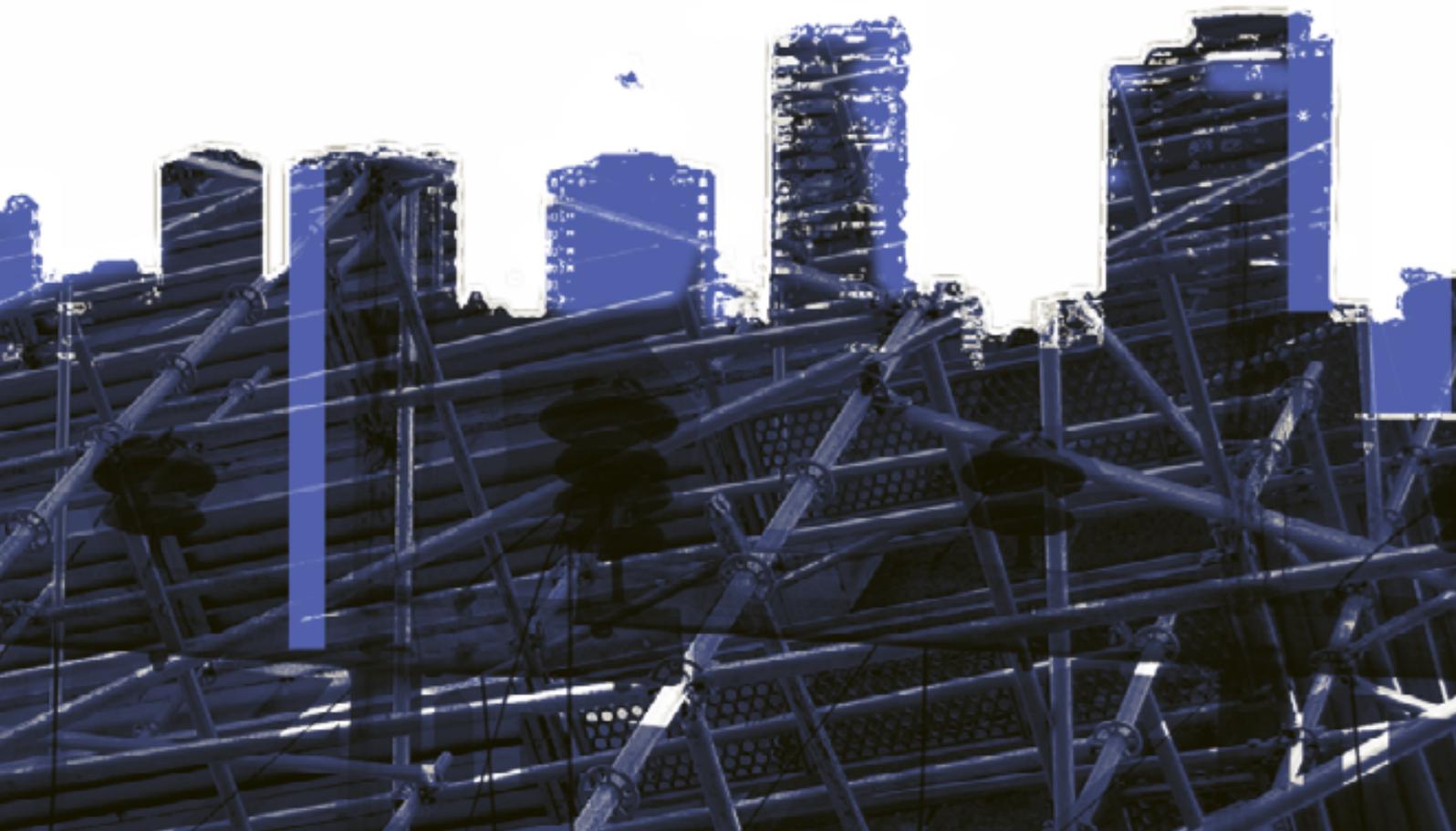
Ilustración: Edgar Sáenz Lara/CDHDF.

Una política integral de atención a la vivienda deberá entonces cumplir no sólo con la garantía de construcción de vivienda suficiente para todas las personas (cantidad); también estará obligada a garantizar que ésta sea adecuada (calidad).

¿Qué es una vivienda adecuada entonces? La misma Observación General núm. 4 del Comité DESC da la respuesta cuando establece que incluso cuando la adecuación viene determinada en parte por factores sociales, económicos, culturales, climatológicos, ecológicos y de otra índole, es posible identificar algunos aspectos de ese derecho que deben ser tomados en cuenta en cualquier contexto determinado. Entre esos aspectos figuran los siguientes:

- a) Seguridad jurídica de la tenencia.
- b) Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura.
- c) Gastos soportables.

- d) Habitabilidad (poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes, y protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes).
- e) Asequibilidad.
- f) Ubicación (la vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. Asimismo, no debe construirse en lugares contaminados ni en las inmediaciones de fuentes de contaminación que amenacen el derecho a la salud de los habitantes).
- g) Adecuación cultural (la manera en que se construye la vivienda, los ma-



teriales utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben velar por que no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la vivienda y por que se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos).³

En México tenemos una ley de vivienda cuyas disposiciones son de orden público e interés social, y tienen por objeto establecer y regular la política nacional, los programas, los instrumentos y los apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa. Pero en la actualidad, cuando decir “vivienda para todos” no siempre signifi-

ca “vivienda digna y adecuada para todos y todas”, ¿esta normatividad es suficiente para garantizar los derechos humanos de quienes la habitan?

¿Ganancias vs. derechos?

Crecí en una generación peculiar. Nunca tuve la fortuna de ver a este país libre de crisis. De alguna manera había que evitar suicidios colectivos y durante décadas de gobiernos paternalistas y burbujas financieras creímos vivir en un país “de oportunidades”. Pero, ¿quién ganaba cada vez que una familia decidía hipotecar su vida entera por cumplir con el estándar de realización que implicaba tener una casa propia? ¿Quién ganó y quién perdió con el modelo de ciudades dormitorio que hoy en día tiene tan

3 *Ídem.*

desgastada a la población de la ciudad de México y su zona conurbada?

En el presente esos desarrollos inmobiliarios que le apostaron a la cantidad de vivienda por encima de la calidad de vida de las personas que los habitan están rebasados. El arquitecto argentino Rubén Pesci los define como

la ciudad periferia, condenada a soñar con ser ciudad y no llegar nunca a serlo o, si lo hace, será sólo con el estigma de su dependencia de la ciudad original. Cada vez más lejos de aquélla, cuanto más grande es la conurbación. Cada vez más *in-urbana*, cuanto más se parece a la *ciudad-dormitorio* o a la quimera de la *ciudad-jardín*. Es para los ricos (que la eligieron como modo de vida en un *ghetto* de lujo) solitaria, insegura, aislada, aburrida. Es para los pobres (que se aferran a ella quizás como la única posibilidad de vivir en algún lado) una ilusión que no se cumplirá jamás: jamás tendrá servicios, jamás alcanzará la urbanidad merecida”.⁴

Pesci define los grandes males del urbanismo actual en América Latina así:

- *Hipercrecimiento*. En América Latina la urbanización crece a tasas promedio de tres a 4%, y en Estados Unidos el abandono del centro antiguo conlleva crecimientos del suburbio y los barrios cerrados a tasas de siete a 10% anuales.
- *Carencia de servicios*. Estos inauditos aceleramientos, en particular en los países más pobres, se realizan con gran déficit de infraestructura y saneamiento (entre 50% y 90% de población carece de los

mismos) con las consecuencias ambientales imaginables.

- *Discontinuidad de gestión*. Típica de los países subdesarrollados, donde a cada periodo electoral le suceden cambios e ineficacias.
- *Control normativo escaso y estático*. Por concepciones antiguas de planeamiento, incapaces de abordar los ciclos veloces de transformación.
- *Poca proyectualidad e inversiones*. Factores que derivan de los anteriores, así como de la economía neoliberal (preocupada sólo de la economía financiera y la atención de la deuda externa).
- *Inseguridad e insolidaridad*. Fuertemente basadas en el modelo económico político mencionado, y que promueve como único modelo deseable el de la ciudad cerrada, *ghettos* de una precaria seguridad interna (en un mar de inseguridad externa) y construcción de una antisociedad insolidaria.⁵

Pero fue así que crecieron las ciudades hasta llegar a una necesidad inminente de equilibrio obligado por avisos de colapso. Hasta entonces se comenzó a hablar, desde las voces oficiales, de la relación inevitable entre medio ambiente y desarrollo. Cuando se habla de proyectos de ciudades sustentables todo suena muy bonito, y difícil. Porque el verdadero enemigo de la sustentabilidad y la calidad de vida en México ha sido la corrupción.

En camino vertical

El presidente Felipe Calderón lo ha reconocido: “la corrupción eleva los precios de los productos y servicios que adquiere el gobier-

4 Rubén Pesci, “Desarrollo sostenible en ciudades intermedias: testimonios en América Latina”, en *Las nuevas funciones urbanas: gestión para la ciudad sostenible*, CEPAL (serie Medio Ambiente y Desarrollo, núm. 48), 2002, disponible en <www.eclac.org/publicaciones/xml/9/10559/lc11692e_3.pdf>, página consultada el 6 de abril de 2011.

5 *Ibidem*, p. 50.

no, reduce la calidad de los mismos y esos costos se trasladan a los ciudadanos, quienes sufren, precisamente, la ineficiencia del gobierno, provocada, entre otras cosas, por la corrupción”.⁶ Una definición perfecta del círculo vicioso que ha llevado a las grandes empresas constructoras, y a sus aliados al interior del Estado, a enriquecerse a costa del bienestar y los derechos humanos de la ciudadanía.

Estas palabras fueron pronunciadas por el jefe del Ejecutivo federal en el marco de la presentación de la iniciativa de Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, que contempla las siguientes acciones: a) sanciones a quienes pretendan corromper a las autoridades con el fin de obtener beneficios (para ganar licitaciones, por ejemplo); b) sanciones que representen un verdadero costo para quien corrompa a la autoridad (la multa podrá alcanzar hasta 30% del valor del contrato obtenido de manera irregular), y c) los particulares que violen la ley podrán estar impedidos para volver a participar en contrataciones públicas por un periodo hasta de ocho años.

De ser aprobada la iniciativa, estas medidas se sumarían a las sanciones de prisión e inhabilitación de los servidores públicos que caigan en prácticas de corrupción.

Por último, al parecer no se ignora el alto grado de impunidad que se vive en el país y por ello, según palabras de Calderón Hinojosa, “se proponen atribuciones claras, así como procedimientos simples y expeditos, para combatir la corrupción con eficacia en todos los ámbitos del servicio público”.⁷

Esta iniciativa es positiva, pero no generará ningún resultado tangible mientras no

sea parte de una política pública integral que además incentive a las empresas privadas a comprometerse también con un desarrollo sustentable en los proyectos privados. Llama la atención que a partir de 2011 ya han comenzado a operar nuevas reglas para el financiamiento de proyectos inmobiliarios de interés social, dando preferencia a desarrollos urbanos sustentables, en una clara apuesta a la arquitectura vertical. ¿Por qué el cambio? ¿Qué tan impactante será terminar con el desarrollo horizontal expansivo y dar paso a proyectos verticales? La clave está en la densificación.

Celina Yamashiro, periodista con más de 20 años de experiencia como analista del sector, asegura que en las últimas dos décadas los *vivienderos* mexicanos han dirigido su crecimiento hacia ciudades medias –de entre 100 mil y un millón de habitantes– en donde consiguen tierras a mejor precio, sin la factibilidad de servicios básicos ni de planeación y desarrollo urbano en la mayoría de los casos, pero que les permiten obtener jugosas ganancias en poco tiempo por el déficit de vivienda (más de un millón de unidades por año) que existe en el país. “En términos de márgenes, el modelo no es muy atractivo, pues al aumentar su inversión en la diversificación de usos de suelo, verticalidad y equipamiento de ciudades satélites que requieren viviendas económicas, el precio final de cada unidad se vería afectado y, por ende, el tiempo de retorno de sus inversiones”,⁸ afirma.

Así, la apuesta hoy en día es para los DUIS, es decir, desarrollos urbanos integrales sustentables. No se trata sólo de construir edificios ni de convertir de la noche a la ma-

6 Discurso pronunciado en la residencia oficial de Los Pinos por el presidente Felipe Calderón Hinojosa, en el marco de la presentación de la iniciativa de Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, 2 de marzo de 2011, disponible en <www.presidencia.gob.mx/?DNA=42&Contenido=63605>, página consultada el 4 de abril de 2011.

7 *Ídem*.

8 “La era de la sustentabilidad de altura” en *Obras*, núm. 453, septiembre de 2010, disponible en <www.cnnexpansion.com/obras/2010/09/28/el-estigma-de-dongtan>, página consultada el 6 de abril de 2011.



Fotografía: Cortesía de Amnistía Internacional [detalle].

ñana a una ciudad con vocación horizontal en un mundo de rascacielos. La clave que hace diferentes a los DUIS está en su mismo nombre: integralidad.

Celina Yamashiro publicó en la revista *Obras* una definición muy sencilla: “son emprendimientos mixtos en los que participan los gobiernos federal, estatal y municipal junto con desarrolladores privados para crear áreas de desarrollo integralmente planeadas, que contribuyen al ordenamiento territorial de los estados y municipios”.⁹ Actualmente ya hay varios proyectos de DUIS aprobados en México y otros tantos esperando su certificación.

Por su parte, Margarita Martínez Fisher, analista política, asegura en su *blog* que para que la planeación estratégica realmente funcione, debe dejar de ser una herramienta aplicada “desde el escritorio” de funcionarios públicos y consultores, y requiere de un insumo fundamental que es la perspectiva ciudadana.¹⁰

Ella, al igual que Bernardo Baranda Sepúlveda, director del Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo (ITDP) en Latinoamérica, propone ciudades compactas, con mezcla de usos de suelo y con un máximo aprovechamiento del suelo urbano a partir de esquemas de densificación. Ciudades donde la gente pueda acortar sus distancias y tiempos de traslado, disminuir el uso de su automóvil y volver a disfrutar de sus calles, sus parques y sus espacios culturales.

Pero lograr una adecuada política de densificación requiere una minuciosa planeación, además de una voluntad política clara y, sobre todo, una normatividad local,

estatal y federal que apunte a la regularización del desarrollo urbano y, principalmente, al combate de la corrupción que tantas caras facturas le ha pasado ya a la ciudadanía.

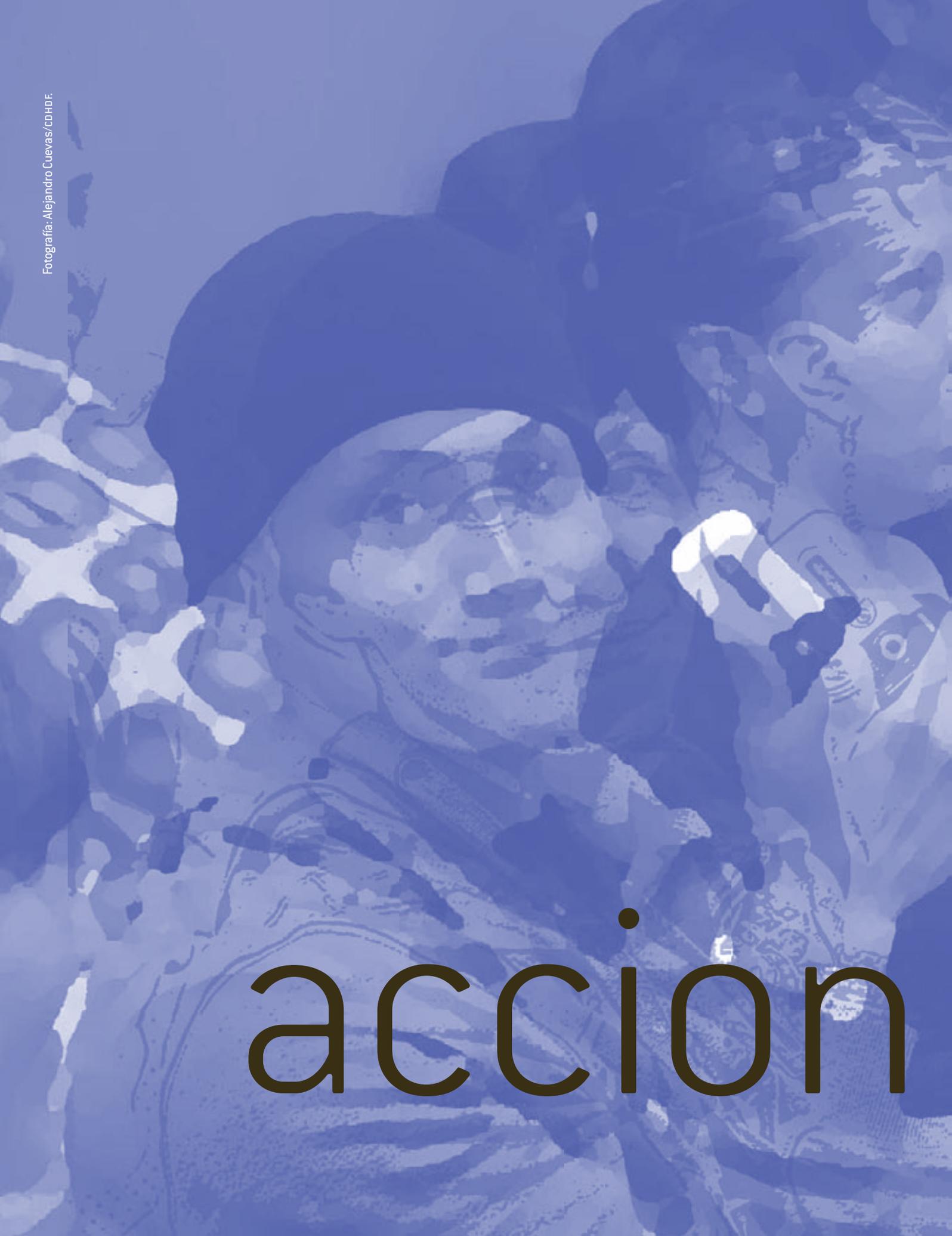
Sin embargo, los DUIS no serán una solución mágica si no se toma en cuenta el punto de vista de quienes los habitarán –sus costumbres, cultura y hábitos–, pues ya ha pasado con otros proyectos de desarrollo sustentable que, al no contemplar a las poblaciones objetivo en sus diseños, terminan rompiendo con sus esquemas culturales, afectando la economía local y familiar, además de impactando de una u otra manera el entorno natural. Un claro ejemplo de eso ha sido Nuevo San Juan Grijalva, en Chiapas, un proyecto de vivienda digna pero no necesariamente adecuada, pues ignoró los usos y costumbres de la comunidad implicada.

De no erradicar las viejas prácticas, incluso los buenos proyectos podrían terminar siendo un fracaso, como se ha documentado en ciudades como Medellín, Colombia,¹¹ donde la corrupción convirtió los proyectos de densificación en hacinamiento que nuevamente vulnera, como la historia sigue demostrando, los derechos de los más pobres. Sin embargo, esta vez las consecuencias no distinguirán clases sociales; los más privilegiados no lograrán esconderse ni siquiera en sus frágiles burbujas enrejadas de “seguridad”, porque el daño al medio ambiente, a los derechos culturales y a la calidad de vida nos afecta de la manera más democrática posible. Los daños suelen ser mucho más capaces que los beneficios de sortear las trampas de la desigualdad social, éstos sí nos afectan a todos y todas.

9 *Ídem*.

10 Margarita Martínez Fisher, “Estrategias rumbo a la ciudad compacta como un objetivo para lograr la sustentabilidad en el Distrito Federal”, 27 de marzo de 2001, disponible en <<http://desarrollohumano.df.wordpress.com/category/ciudad-compacta/>>, página consultada el 5 de abril de 2011.

11 Carlos Arturo Cadavid Valderrama, “Del tugurio informal al formal. La dignidad de la vivienda en Colombia”, en *Desde abajo*, edición 119, 27 de enero de 2007, disponible en <www.desdeabajo.info/index.php/ediciones/142-edicion-119/600-del-tugurio-informal-al-formal-la-dignidad-de-la-vivienda-en-colombia.html>, página consultada el 5 de abril de 2011.



accion



es

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SEGUIMIENTO
EMISIÓN Y ACEPTACIÓN DE RECOMENDACIONES

RECOMENDACIÓN 12/2010

Caso de negativa, restricción u obstaculización para proporcionar datos o tener acceso al expediente para la defensa de la persona acusada de la comisión de un delito; detención arbitraria*

Peticionario y agraviado: Adrián Juan Bosco Treviño Mugerza.

Autoridades responsables: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Derechos vulnerados: Derecho a la seguridad jurídica, derecho a libertad y derecho al debido proceso y a la defensa.

Estado de aceptación

El 17 de diciembre de 2010 la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) notificó la Recomendación 12/2010 a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF). Del 20 de diciembre de 2010 al 7 de enero de 2011 se suspendieron los plazos en la CDHDF, por lo que el 28 de enero se venció el plazo para que la PGJDF emitiera una respuesta. La Procuraduría capitalina no aceptó la Recomendación. El 2 de febrero de 2011 la CDHDF, a través de la Dirección Ejecutiva de Seguimiento, solicitó la reconsideración de la Recomendación a dicha autoridad; sin embargo, el 8 de febrero del mismo año el director general de Derechos Humanos de la PGJDF reiteró la postura de la Procuraduría al informar que no se aceptaba el instrumento recomendatorio.

Resumen ejecutivo

El señor Adrián Juan Bosco Treviño Mugerza fue señalado como presunto responsable del delito de fraude en la averiguación previa FAE/D/T1/193/08-11, consignada al Juzgado Quincuagésimo Segundo Penal en el Distrito Federal bajo la partida 97/2009. El 21 de julio de 2009 se libró una orden de aprehensión en su contra, que fue cumplimentada el 7 de agosto de 2009, día que ingresó al Reclusorio Preventivo Varonil Oriente.

* N. del E.: Ésta es una síntesis de los instrumentos recomendatorios que emite la CDHDF. Para conocer en su totalidad esta Recomendación véase <http://cdhdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2010/reco_1210.pdf>.

El peticionario manifestó que existían irregularidades en la investigación: la averiguación previa estaba siendo conocida en la Fiscalía para Asuntos Especiales y no –como correspondía– en la Fiscalía Central para Delitos Financieros. Durante la investigación de los hechos denunciados no se le citó ni se le hizo saber cuál era la imputación que existía en su contra; sólo se libró un oficio de localización y presentación a la entonces Policía Judicial del Distrito Federal, la cual concluyó no haberlo encontrado.

El día de su detención fue citado en una agencia ministerial de Huixquilucan, Estado de México, debido a una actuación relacionada con la empresa IMAGI, S. A. de C. V. (de la que es socio junto con el denunciante), y al salir de dicha agencia fue aprehendido por policías judiciales del Distrito Federal.

Fue hasta el momento de rendir la declaración preparatoria (cuando se enteró de la acusación formulada en su contra) que pudo ofrecer pruebas hasta la ampliación del término constitucional, donde además no se desahogaron todas aquellas que pudieran desvirtuar la acusación que se le imputa.

Puntos recomendatorios

Al procurador general de Justicia del Distrito Federal

Primero: Se dé vista al Órgano de Control Interno de la Procuraduría con la finalidad de que inicie la investigación administrativa correspondiente para determinar la responsabilidad en que incurrieron todos los que intervinieron en la averiguación previa FAE/D/T1/193/08-11.

Segundo: Se dé vista a la Fiscalía para la Investigación de los Delitos Cometidos por Servidores Públicos para que investigue penalmente a los servidores públicos mencionados en el punto recomendatorio que antecede.

Tercero: Se abroguen los acuerdos y circulares respectivos y se emita un nuevo acuerdo en el que, además de contener los lineamientos para la citación y notificaciones en materia penal, se incluya un apartado en el que se señalen, con la adecuada motivación y fundamentación legal, los casos de excepción para los que de manera específica sea posible la omisión de citatorios a las personas que ostentan la calidad de probables responsables, tomando como referencia la necesidad de proteger a las víctimas y, por ello, de impedir la evasión del probable responsable de la acción de la justicia.

Cuarto: Se promueva ante la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Distrito Federal una iniciativa de reforma al Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, específicamente del artículo 12.

Quinto: Se implementen los mecanismos necesarios para que las averiguaciones previas sean capturadas en el Sistema de Averiguaciones Previas (SAP).

Sexto: Se emita un acuerdo en el que se especifiquen claramente las características de los casos que deben considerarse como susceptibles de la competencia de la Fiscalía Central de Investigación para la Atención de Asuntos Especiales y Electorales.

Séptimo: Que la Procuraduría capitalina ofrezca públicamente una disculpa al agraviado.

Octavo: Que la presente Recomendación se haga del conocimiento del Consejo para la Aplicación de un Nuevo Modelo de Policía de Investigación de la PGJDF.

GDF publica boletín de prensa alusivo al sexto punto de la Recomendación 1/2011

29 de marzo de 2011

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) constató que el Gobierno del Distrito Federal (GDF) publicó en su portal de internet un boletín de prensa en el que reconoce que las personas que se oponen al proyecto de la Supervía Poniente ejercen el derecho legítimo a defender sus derechos. Al respecto, la Subsecretaría de Gobierno del Distrito Federal informó a la CDHDF mediante oficio que lo manifestado fue en atención al sexto punto de la Recomendación 1/2011.

En dicho boletín el gobierno capitalino señala que las personas que se han manifestado en contra de la obra no deben ser estigmatizadas por la defensa de su opinión: “En el marco de la Recomendación 1/2011 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, el gobierno de la ciudad de México reconoce el derecho que tiene toda persona para manifestar y defender sus puntos de vista ante las autoridades correspondientes, respecto de las acciones que lleva a cabo la administración local, como lo es el caso de la Supervía Poniente”, se indica.

Asimismo, el comunicado señala que el GDF respeta las acciones emprendidas por las personas que se oponen a la construcción de la Supervía Poniente: “En este sentido, el gobierno capitalino reconoce que el juicio de amparo ante el Poder Judicial de la Federación; el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y la queja ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, son herramientas legítimas para encauzar inconformidades, que éstas no pueden derivar en la estigmatización de quienes los promueven”.



Posicionamiento de la CDHDF sobre la importancia del carácter laico del Estado mexicano y sus instituciones

21 de marzo de 2011

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) expresa su compromiso con la defensa del Estado laico y sus instituciones que tutelan los derechos de todas las personas, sin discriminación e independientemente de las doctrinas religiosas o morales que profesen de manera libre y responsable.

La laicidad del Estado mexicano, es decir, su obligación de comprometerse con el respeto irrestricto del pluralismo religioso y la no oficialización de ninguna religión en particular, está asentada en el artículo 24 constitucional. El laicismo constituye el marco para la impartición de una educación cívica que oriente a las personas hacia la construcción no sólo de una cultura política de respeto a las diferencias, sino también de un contexto de diálogo democrático en el que la pluralidad social sea valorada de manera positiva y la no discriminación se observe como una tarea fundamental en la consolidación democrática.

Para la CDHDF, la laicidad de las instituciones políticas también implica que las normas y criterios con que el Estado rige su acción no deben estar definidos por un credo religioso o moral particular. La laicidad es una forma de garantizar y proteger el derecho de todas las personas a decidir de manera libre acerca de su confesión religiosa, preferencia sexual, identidad de género o conducta moral. Pero, más importante, la laicidad constituye un freno a cualquier tentativa de oficializar una visión religiosa o moral la cual, incluso siendo la que profesa la mayor parte de la población, no debe tener carácter obligatorio.

La sociedad mexicana es plural: en formas de vida y en tradiciones que se reinterpretan; en prácticas religiosas y en exigencias ciudadanas de inclusión y reconocimiento; en escenarios para el ejercicio de la libertad religiosa y en los potenciales conflictos que surgen de las diversas interpretaciones de este derecho. Por estas razones es necesario reafirmar el carácter laico del Estado. De otra manera, la pluralidad será observada como fragmentación y no como parte de la riqueza cultural que distingue a nuestra sociedad.

Por su parte, durante 2010, la CDHDF conoció sólo un caso en el que presuntamente se vulneró el derecho a la libertad de conciencia y de religión, lo que representa una disminución de 50% respecto del año anterior (cuando se conocieron dos casos). Así, la CDHDF reafirma su convicción en el sentido de que la visibilidad social de la pluralidad religiosa es un claro avance en la consolidación democrática de nuestras instituciones, y que todas las vulneraciones a los derechos de libertad de conciencia y de religión tienen que ser combatidas y la discriminación por motivos religiosos debe desalentarse.

Persisten rezagos en la garantía del derecho al matrimonio entre parejas del mismo sexo

Luis González Placencia, presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), advirtió que a un año de que las personas del mismo sexo puedan contraer matrimonio civil, a algunos servidores públicos y representantes sociales todavía les cuesta asumir su obligación de respetar la identidad sexual de las personas.

“Tenemos este logro formal que se ha traducido en una política pública exitosa, pero aún tenemos muchos pendientes en términos de una cultura plena de respeto a la diversidad sexual. Todavía tenemos declaraciones, actitudes y –lo que es peor– acciones de carácter homofóbico”, advirtió el ombudsmán capitalino al inaugurar el foro El derecho al matrimonio entre personas del mismo sexo. Conmemoración del primer año de la entrada en vigor de la reforma al artículo 146 del Código Civil para el Distrito Federal, celebrado el 24 de marzo en la sede de la CDHDF.

Durante su intervención, el presidente de la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, David Razú Aznar, expresó que el triunfo de la reforma no es exclusivo de la agenda de la comunidad lésbica, gay, bisexual, transexual, transgénero, travestista e intersexual –aunque reconoció su primordial impulso–. Además, enfatizó que de ninguna manera los derechos de las personas deben someterse a una consulta pública, como lo pedían algunos grupos conservadores para el caso del derecho al matrimonio entre personas del mismo sexo.

Por su parte, en representación de las organizaciones de la sociedad civil, Aidé García Hernández leyó el pronunciamiento “A un año del matrimonio entre personas del mismo sexo”, en el que se subrayó que hasta hoy se han conformado legalmente 737 parejas para quienes hasta hace antes de un año “el amor no se atrevía a decir su nombre”.

Asimismo, García Hernández cuestionó que a nivel federal aún no se hayan reconocido derechos como el de la seguridad social a las parejas de lesbianas y homosexuales: “un Estado democrático y laico debe garantizar igualdad, respeto, libertad y el reconocimiento de todos los derechos para todas las personas”.

En tanto, al referirse a la acción de inconstitucionalidad de la reforma que interpuso la Procuraduría General de la República (PGR) ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Eva Laura García Velasco, secretaria de Estudio y Cuenta del ministro de la SCJN Sergio Vals, sostuvo que no era posible validar una acción discriminatoria –como la interpuesta por la PGR–, en sentido contrario a lo dispuesto en el artículo 4º constitucional, que protege a los diversos tipos de familia en México.

En su oportunidad, el consultor general Jurídico y de lo Contencioso de la CDHDF, Fernando Coronado Franco, pronosticó que Oaxaca podría ser la segunda entidad del país en la que se den las condiciones para reformar su Código Civil y hacer exigible el derecho al matrimonio civil entre personas del mismo sexo.

El foro fue convocado por la CDHDF, el Instituto de Investigaciones Filosóficas de la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, Católicas por el Derecho a Decidir, Letra S y Sociedad Unida.

Se reúnen CDHDF y Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada e Involuntaria de Personas de la ONU

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) sostuvo el 30 de marzo pasado una reunión con el Grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada e Involuntaria de Personas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en la cual le señaló la situación de las desapariciones forzadas de personas en el Distrito Federal y estableció su posicionamiento respecto de esta grave violación a los derechos humanos en el contexto de la violencia armada que ocurre en México.

La CDHDF informó que de enero de 2007 a la fecha ha recibido 87 quejas que inicialmente fueron calificadas como desaparición forzada, de las cuales 86 son desapariciones forzadas consumadas, ya que las víctimas fueron localizadas posteriormente. Dichas quejas se encuentran vinculadas a un patrón de violaciones a los derechos humanos como son la omisión a proporcionar información sobre el paradero de una persona, la omisión en la investigación efectiva acerca de una desaparición forzada, y la negativa u obstaculización por parte de la autoridad gubernamental para ejercer los recursos legales y las garantías procesales que establece la ley en caso de este delito.

La CDHDF también expuso la grave situación de inseguridad que vive el país por la estrategia contra el crimen organizado que opera el Ejecutivo federal desde 2006, la cual ha ocasionado más de 34 612 ejecuciones y asesinatos, cerca de 230 mil personas desplazadas y 115 mil más que viven en condiciones de desplazamiento interno, entre otras graves violaciones a derechos humanos.

Subrayó que la falta de compromiso por parte del Estado mexicano para castigar a los responsables de violaciones a los derechos humanos que pertenecen a las fuerzas armadas o policiales, aunado al incumplimiento de las sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), evidencian la falta de voluntad por parte del gobierno federal frente a las responsabilidades internacionales del Estado en materia de derechos humanos. Por ello, la CDHDF solicitó al Grupo de Trabajo de la ONU que:

1. Se inste a las autoridades capitalinas a evitar la práctica de la detención ilegal y arbitraria, así como los periodos de incomunicación y desaparición que pongan en riesgo la integridad física de las personas detenidas.
2. Se inste al Estado mexicano a:
 - Reformar los códigos penales federales y estatales con la finalidad de que los tipos penales de desaparición forzada de personas estén tipificados de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos.
 - Establecer los mecanismos necesarios para la búsqueda e identificación de personas desaparecidas a nivel estatal y federal.
 - Cumplir de manera integral y expedita las reparaciones establecidas en las sentencias de la Corte IDH en lo que respecta a la desaparición forzada de personas.
 - Realizar una reforma al Código de Justicia Militar conforme a los estándares de derechos humanos.

Denuncia CDHDF ante CIDH violaciones a derechos humanos por uso del arraigo

29 de marzo de 2011

Contrario a lo señalado por el Estado, el arraigo no es una figura procesal de excepción ni una medida cautelar del proceso, ya que su uso se ha vuelto casi una regla durante las investigaciones ministeriales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), señalaron Fernando Coronado Franco, consultor general Jurídico y de lo Contencioso, y Mercedes Peláez Ferrusca, primera visitadora general, ambos de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).

Al participar en la audiencia temática ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) denominada Situación de los derechos humanos de las personas en situación de arraigo en México, Coronado Franco y Peláez Ferrusca expresaron que el uso del arraigo no se limita a los casos de delincuencia organizada –como así lo expusiera el Estado mexicano–, pues se ha documentado que continúa su aplicación cuando se trata de ciertos delitos graves como el robo.

En el marco del 141 periodo de sesiones de la CIDH en Washington, D. C., mencionaron que actualmente la CDHDF investiga 92 casos sobre irregularidades cometidas con motivo de la solicitud ministerial y la autorización judicial del arraigo, así como por abusos cometidos durante su desahogo.

Añadieron que con base en el resultado de esas investigaciones, se podía afirmar la ilegalidad, inconstitucionalidad y ausencia de control de convencionalidad de la figura del arraigo, con particular preocupación porque el Estado mexicano señala argumentos opuestos.

Los comisionados de la CIDH, Felipe González y Rodrigo Escobar Gil, cuestionaron a los representantes del gobierno federal sobre la normatividad desarrollada para regular las hipótesis de procedencia, las causales de aplicación, el control judicial efectivo y las garantías del debido proceso en igualdad que tiene el sistema de justicia penal mexicano, ya sea para regular su solicitud y otorgamiento, así como en relación con los recursos judiciales con que cuentan las personas indiciadas para cuestionar su aplicación.

La presidenta de la CIDH, Dinah Shelton, hizo énfasis en que las posturas de las personas peticionarias y las del Estado son notoriamente contradictorias, por lo que solicitó diversas aclaraciones al respecto.

Por su parte, el Estado mexicano alegó la constitucionalidad del arraigo, argumentando su régimen de excepción que se limita a casos de delincuencia organizada, y que existe una diversidad de recursos judiciales para combatir su aplicación.

En ese sentido, los servidores públicos de la CDHDF indicaron que debe considerarse que México tiene diversas legislaciones penales a nivel federal y en los 31 fueros comunes del país, por lo que la aplicación del arraigo debe analizarse caso por caso.

Con respecto al Distrito Federal, explicaron que en esta entidad no sólo se excede el supuesto margen de aplicación excepcional sino que, además, los recursos judiciales señalados por el Estado –interposición del juicio de amparo– no son adecuados ni efectivos para proteger los derechos a la integridad y libertad personales de las personas indiciadas, toda vez que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sólo establece causales formales de procedencia, sin que se analicen la legalidad y convencionalidad de las detenciones y sujeciones a la supuesta prisión preventiva.

En esta sesión temática también participaron la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A. C.; el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional; el Colectivo de Organizaciones Michoacanas de Derechos Humanos; la Comisión Ciudadana de Derechos Humanos del Noroeste; la Federación Internacional de Derechos Humanos; I(dh)eas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A. C.; y el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia.

Durante su exposición del tema, las y los representantes de las diversas organizaciones señalaron las razones por las cuales el arraigo es contrario a los principios de un Estado democrático de derecho, al principio de legalidad y presunción de inocencia, a los derechos a la integridad y libertad personales, al debido proceso, al honor y la reputación, y a un recurso legal efectivo, previstos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). También entregaron a la CIDH un informe pormenorizado del arraigo en México con los argumentos expuestos y las cifras relativas a su aplicación.

Por último, las personas representantes del Estado mexicano explicaron los avances en relación con la reforma constitucional en derechos humanos a manera de ejemplo del cumplimiento de las obligaciones generales en la materia y, en particular, como un avance hacia la adopción de las medidas necesarias para homologar la Constitución y el orden jurídico mexicano con la CADH y los estándares interamericanos.



Re



ferencias

Las obligaciones del Estado en materia de DESC^{*}

ARELI SANDOVAL TERÁN^{**}

La Carta de las Naciones Unidas¹ impone a los Estados *la obligación de promover el respeto universal y efectivo a todos los derechos humanos*,^{***} y en ella los Estados se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida.

Es erróneo considerar que la naturaleza y alcance de las obligaciones del Estado en materia de DESC sea diferente a las de otros derechos humanos. Así, es falso que los derechos civiles y políticos sólo impliquen para el Estado obligaciones negativas o de “no hacer”, mientras que los DESC entrañen principalmente obligaciones positivas o de “hacer”. Se trata de una especie de mito que reduce a los DESC a aspiraciones o normas programáticas, que requieren medidas “costosas” cuyo cumplimiento queda sujeto a la disponibilidad de los recursos económicos del Estado. Algunos gobiernos argumentan incluso que los derechos civiles y políticos son más fáciles de implementar porque “no cuestan.”² *En realidad, el derecho internacional de los derechos humanos establece para todos los derechos humanos las mismas obligaciones del Estado, tanto positivas como negativas, éstas son: la obligación de respetar, la obligación de proteger y la obligación de realizar los derechos humanos.*

[Las] diversas Observaciones Generales del Comité DESC de Naciones Unidas,³ que [...] constituyen parte de la doctrina generada por este órgano como interpretación autorizada del PIDESC [Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales], [precisan] el significado y alcance de estos tres tipos de obligaciones:

- *La obligación de respetar* significa que el Estado se debe abstener de adoptar medidas que obstaculicen o impidan, directa o indirectamente, el ejercicio o disfrute de los DESC.
- *La obligación de proteger* implica que el Estado debe adoptar medidas de vigilancia, regulación e incluso sanción para impedir que terceros (o sea actores no estatales como

* Capítulo III del documento *Comprendiendo los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESC)*, publicado por DECA Equipo Pueblo en 2007. Disponible en <www.equipopueblo.org.mx/desca/descargas/comprendiendo.pdf>, página consultada el 30 de marzo de 2011.

** Coordinadora del Programa Diplomacia Ciudadana, DESC y Social Watch de DECA Equipo Pueblo, A. C.

*** N. del E.: Lo resaltado en *cursivas* en el texto es de la autora.

1 Documento constituyente de la ONU firmado en San Francisco, Estados Unidos, el 26 de junio de 1945. Es un tratado internacional que codifica los principios fundamentales de las relaciones internacionales, establece los órganos y procedimientos de la organización y determina los derechos y las obligaciones de los Estados Miembros.

2 Tan sólo un par de ejemplos para ilustrar que los derechos civiles y políticos también requieren en ocasiones de la erogación de recursos económicos del Estado: para el sostenimiento del sistema de procuración de justicia o para la implementación de las jornadas electorales.

3 Ver listado de las Observaciones Generales del Comité DESC en el capítulo IV del documento completo.

las empresas, los particulares) menoscaban el disfrute de los DESCA. Es necesario señalar que según la teoría clásica, los instrumentos de derechos humanos limitan los abusos de poder del Estado cuyas instituciones se obligan jurídicamente a cumplirlos. Para esta teoría, las acciones de los actores no estatales que vulneraran los derechos humanos de una persona o de un grupo no serían consideradas violaciones de derechos humanos, porque sólo los actos de autoridades o servidores públicos podrían calificarse como tales. Sin embargo, el encubrimiento o la tolerancia por parte del Estado de esas prácticas, su legitimación e incluso su legalización, así como la impunidad, sí pueden señalarse como violaciones a los derechos humanos ya que frente a la afectación de los DESCA por parte de actores privados, el Estado estaría incumpliendo su obligación de proteger estos derechos.⁴

- *La obligación de realizar*⁵ requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas encaminadas a lograr la plena realización de los DESCA. Estas medidas pueden ser de carácter legislativo, administrativo, pre-

supuestario, educativo, judicial o de otra índole. La obligación de realizar entraña a su vez las obligaciones de: facilitar (adoptar medidas positivas), promover (difundir información adecuada), y hacer efectivos los derechos (toda vez que un individuo o grupo no pueda, por razones ajenas a su voluntad acceder o poner en práctica los derechos con los recursos a su disposición; por ejemplo en el caso de desastres naturales).

Además de las obligaciones de respetar, proteger y realizar, comunes a todos los derechos humanos, el PIDESC contiene una serie de disposiciones que entrañan obligaciones específicas para los Estados Parte del mismo:

- Artículo 2°. Obligaciones del Estado de adopción de medidas hasta el máximo de los recursos de que disponga, de progresividad y no discriminación.
- Artículo 3°. Igualdad de derechos para hombres y mujeres.
- Artículo 4°. Condiciones para la limitación de los derechos reconocidos en el Pacto.
- Artículo 5°. Principios para la interpretación de los derechos reconocidos en el Pacto.

- Artículos 16 y 17. Obligación de los Estados Parte de informar periódicamente sobre el cumplimiento del PIDESC.
- Artículo 23. Obligaciones en el marco de la cooperación internacional:⁶ Los Estados Parte en el presente Pacto convienen en que las medidas de orden *internacional destinadas a asegurar el respeto de los derechos que se reconocen en el presente Pacto comprenden procedimientos tales como la conclusión de convenciones, la aprobación de recomendaciones, la prestación de asistencia técnica y la celebración de reuniones regionales y técnicas, para efectuar consultas y realizar estudios, organizadas en cooperación con los gobiernos interesados.*
- Artículo 28. *Las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna.* Es decir, las obligaciones del Estado contempladas en el PIDESC aluden a los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial –conforme a sus respectivas competencias– al tiempo que son aplicables en los ámbitos nacional y local (o sea en lo federal, estatal y municipal).

4 *Idem.*

5 Conviene aclarar que en las versiones en español de las diferentes Observaciones Generales se aprecian algunas diferencias nominales en la referencia a la obligación de "realizar" (que en inglés es *fulfil*) pues se traduce a veces como "satisfacer", otras como "aplicar" y otras veces como "cumplir", pero deben considerarse como sinónimos.

Asimismo, se encuentran diferencias nominales en la subdivisión de esta misma obligación en: promover, facilitar y hacer efectivo el derecho, nombrándose esta última obligación también como "garantizar", "proporcionar" o "proveer" (en inglés se emplea el término *provide*).

6 Cabe mencionar que la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional establecen la cooperación internacional como una obligación de todos los Estados.



Fotografía: Ernesto Gómez/COHDF [detalle].

Para profundizar en el tema de las obligaciones, es fundamental conocer la Observación General núm. 3 del Comité DESC sobre la índole de las obligaciones de los Estados Parte del PIDESC y la Observación General núm. 9 del Comité DESC sobre la aplicación interna del PIDESC. A continuación se explican con más detalle algunas de las obligaciones señaladas en el articulado listado anteriormente.⁷

Artículo 2° del PIDESC

1. Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.
2. Los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición

económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

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

En el artículo 2° del Pacto encontramos obligaciones de comportamiento y obligaciones de resultado. Entre las obligaciones de comportamiento tenemos en el párrafo primero del artículo 2° del Pacto la exigencia para los Estados Parte de comenzar inmediatamente a *adoptar medidas* encaminadas a conseguir el pleno goce de los derechos consagrados en el PIDESC; esto es, medidas deliberadamente diseñadas e implementadas con ese fin. Podemos ejemplificar algunas medidas que el Estado podría adoptar en diferentes áreas, como:

- a) Ingresos públicos y presupuesto público: impulsar medidas fiscales apropiadas y justas para una mayor captación de recursos y una mejor distribución de la riqueza, e impulsar y aprobar un presupuesto que refleje los DESCA como prioridad para el gasto social.

- b) Políticas públicas: diseñar e implementar participativamente una política económica y una política social coordinadas, así como programas sociales y programas de combate a la pobreza que tiendan a resolver de manera integral, incluyente y equitativa los rezagos y las injusticias económicas y sociales.
- c) Legislación: revisar y adecuar la normatividad interna conforme al estándar más alto en el derecho internacional de los derechos humanos.
- d) Recursos judiciales: proveer a la población de mecanismos para la defensa de sus derechos ofreciendo recursos judiciales y otros recursos efectivos.

Al exigir que los Estados logren la plena efectividad de los DESC *por todos los medios apropiados* el PIDESC adopta un planteamiento amplio y flexible pero que coexiste con la obligación de utilizar todos los medios de que disponga para hacer efectivos los DESC. Implica también ofrecer recursos judiciales y otros recursos efectivos para hacer justiciables los derechos,⁸ por ejemplo, para que puedan ser disfrutados por todos, sin discriminación, como lo señala el artículo 2.2 del PIDESC.

La obligación de destinar *hasta el máximo de los recursos de que dis-*

⁷ Esta sección está basada en: la Observación General núm. 3 del Comité DESC (E/1991/23) sobre la índole de las obligaciones de los Estados Parte; la Observación General núm. 9 del Comité DESC (E/1999/22) sobre la aplicación interna del Pacto, el Folleto Informativo núm. 16 (Rev. 1) sobre el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas; y los Principios de Limburgo relativos a la aplicación del PIDESC (E/CN.4/1987/17). Mediante la clasificación entre paréntesis, los documentos completos pueden consultarse en <www.ohchr.org>.

⁸ Que un derecho sea justiciable implica que ante la violación del mismo, se pueda acudir ante tribunales y otras instancias jurisdiccionales para defenderlos a través de recursos apropiados.

ponga se refiere tanto a los recursos existentes dentro de un Estado, sea cual fuere su nivel de desarrollo económico, como a los que pone a su disposición la cooperación y la asistencia internacionales para el desarrollo. Así, cuando un Estado alega ante el Comité DESC la insuficiencia de recursos presupuestales para cumplir con sus obligaciones debe demostrar que ha hecho todo lo posible para destinar recursos internos y allegarse recursos externos para satisfacer requisitos mínimos de subsistencia para todos así como proporcionar los servicios esenciales. El Comité DESC ha señalado sobre la base de su extensa experiencia que “corresponde a cada Estado Parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos”.⁹

La Observación General núm. 3 explícita: “La limitación de recursos no libera al Estado de su obligación de empeñarse por asegurar el disfrute más amplio de estos derechos. El Estado deberá demostrar que ha realizado todo esfuerzo para satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas, como haber recurrido incluso a la ayuda internacional”. Esta obligación se mantiene incluso en periodos de limitación grave de recursos, en los que el Comité señala que se puede y debe proteger a los sectores más vulnerables con programas de relativo bajo costo.

La principal obligación en lo que atañe a resultados es la de

adoptar medidas *para lograr progresivamente [...] la plena efectividad de los derechos* reconocidos en el PIDESC. Esto quiere decir que el Estado está obligado a demostrar el progreso, los avances cuantitativos y cualitativos logrados en sus esfuerzos por alcanzar la plena realización de los DESC, y también entraña una limitación al Estado en cuanto a la adopción de medidas regresivas (por el principio de no regresión aplicable a todos los derechos humanos). Esta cláusula de *realización o efectividad progresiva* de los DESC reconoce que su plena efectividad no se logra en un breve periodo de tiempo, pero no significa que el Estado pueda aplazar indefinidamente o hasta que haya alcanzado un determinado nivel de desarrollo económico sus esfuerzos en la materia; por el contrario, exige que el Estado actúe tan rápido como sea posible en la dirección de la plena realización de estos derechos. *La cláusula de efectividad progresiva de los DESC, bajo ninguna circunstancia, justifica la falta de acción expedita, constante y eficaz del Estado.*

Por otra parte, existen en el PIDESC algunas disposiciones que, de acuerdo con el Comité, cabría considerar como de aplicación inmediata por parte de los órganos judiciales –y de otra índole– en los sistemas legales nacionales: artículo 3º –igualdad de derechos para el hombre y la mujer–; artículo 7 a) i) –salario equitativo e igual por trabajo de igual valor–; artículo 8º

–derechos de sindicación, libertad sindical y huelga–; artículo 10.3 –protección y asistencia a la infancia y la adolescencia y prohibición del trabajo infantil–; artículo 13.2 a) –enseñanza primaria obligatoria y gratuita–; artículo 13.3 y 13.4 –libertad de los padres para elegir escuelas no públicas y de los particulares para establecer y dirigir instituciones de enseñanza–; y artículo 15.3 –libertad para la investigación científica y la actividad creadora.

En cuanto al párrafo segundo de este mismo artículo 2º, cabe aclarar que como en todo instrumento de derechos humanos, la tipificación de los actos discriminatorios mencionados no pretendía ser exhaustiva sino ilustrativa; la obligación de no discriminación exige aplicación inmediata, por lo que al adoptar el Pacto los Estados deben: 1) someter este artículo a estudio judicial y a otros tipos de métodos de recurso en caso de violación por discriminación; 2) abolir inmediatamente los actos legislativos discriminatorios, la reglamentación y la práctica que afecten la posesión y el disfrute de los DESC; 3) atender lo antes posible la discriminación de hecho (goce desigual de los DESC) por la falta de recursos legales; 4) asimismo, la discriminación de facto que resulte del goce desigual de los DESC motivado por la falta de recursos legales debe atenderse lo antes posible.¹⁰

Conviene detenerse también en el párrafo tercero del mismo artículo 2º para aclarar la excep-

9 Observación General núm. 3 [E/1991/23], disponible en <www.ohchr.org>.

10 Principios de Limburgo relativos a la aplicación del PIDESC, principios 35 a 38 [E/CN.4/1987/17], disponible en <www.ohchr.org>.

ción que plantea, la cual debe ser interpretada estrictamente conforme al objetivo con que se escribió originalmente este artículo: terminar con la dominación por parte de ciertos grupos económicos no nacionales durante el periodo colonial. En realidad, como regla general el Pacto se aplica tanto a los nacionales como a los no nacionales en un Estado Parte.¹¹ Esto es especialmente importante pues uno de los problemas en materia de respeto, protección y realización de los DESC es que muchos Estados no consideran extensivos algunos de estos derechos a los inmigrantes en su territorio, convirtiéndose así en un grupo en situación de discriminación.

Artículo 3° del PIDESC

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.

Este artículo garantiza que los hombres y las mujeres tienen exactamente el mismo derecho a disfrutar de todos los DESC y que “en caso necesario, los Estados Parte deberán emplear medidas especiales para asegurar que se alcanza esta posición de igualdad. El Pac-

to brinda un marco para fomentar medidas progresivas e inmediatas que permitan a las mujeres gozar, de igual manera que los hombres, de derechos que a menudo les han sido negados”.¹² Por ejemplo, en materia del derecho a la vivienda (artículo 11 del PIDESC), algunas disposiciones de derecho interno de los Estados niegan la posibilidad de las mujeres para heredarla. En materia del derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo (artículo 7° del PIDESC), es frecuente que las mujeres perciban un salario menor al de los hombres por un trabajo de igual valor. En virtud del PIDESC es obligación del Estado revertir estas situaciones violatorias.

*En la Observación General núm. 16 sobre la igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales,*¹³ el Comité DESC señala que aunque el artículo 3° del Pacto constituya hasta cierto punto una repetición del párrafo segundo del artículo 2° sobre no discriminación, es necesario reafirmar la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer porque hay todavía muchos prejuicios que constituyen un obstáculo para su plena aplicación:

Las mujeres se ven con frecuencia privadas del disfrute de sus derechos humanos en pie de igualdad, en especial debido a la condición

inferior que las asignan la tradición y las costumbres o como consecuencia de discriminación abierta o encubierta. Muchas mujeres sufren diversas formas de discriminación al combinarse los motivos de sexo con factores como la raza, el color, el idioma, la religión, las opiniones políticas u otras, el origen nacional o social, el nivel económico, el nacimiento u otros factores como la edad, la pertenencia étnica, la presencia de discapacidad, el estado civil, la condición de refugiado o migrante, que agravan la situación de desventaja.¹⁴

De acuerdo con esta Observación General, los Estados Parte deben respetar el principio de la igualdad “en la ley y ante la ley”, esto es: el legislador debe respetar el principio de igualdad en la ley “velando por que la legislación promueva el disfrute por igual de los derechos económicos, sociales y culturales por parte de los hombres y las mujeres”. Mientras tanto, los órganos administrativos y jurisdiccionales deben respetar el principio de igualdad ante la ley, aplicando la ley por igual a hombres y mujeres.

Aún falta mucho para lograr una atención *equilibrada* hacia hombres y mujeres, tanto por parte del Estado como de la sociedad misma. El preámbulo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas

11 Principios de Limburgo, principios 42 a 44.

12 Organización de las Naciones Unidas, Folleto Informativo núm. 16 (Rev. 1), p. 12.

13 E/C.12/2005/4, disponible en <www.ohchr.org>.

14 *Ibidem*, párrafo quinto.

de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) reconoce que para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional de cada uno de ellos tanto en la sociedad como en la familia. También señala que la discriminación contra la mujer, además de violar los principios de la igualdad de derechos y del respeto a la dignidad humana, dificulta su participación en la vida política, social, económica y cultural de su país, y considera que su inclusión en todas las esferas, en *igualdad de condiciones con el hombre*, es indispensable para el desarrollo pleno de un país, el bienestar del mundo y la causa de la paz.

La Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing consagran el compromiso de la comunidad internacional de velar por que la perspectiva de género se refleje en todas las políticas y programas a escalas nacional, regional e internacional.¹⁵ La perspectiva de género debe contribuir al goce de los derechos humanos de hombres y mujeres en igualdad de condiciones. Esto significa, por ejemplo, que en términos del derecho a la educación los Estados deberían contar, primero, con estadísticas desagregadas por sexo (como tasas de alfabetización masculina y femenina), y segundo, adoptar todas las medidas necesarias hasta el máximo de los recursos de que disponga, para corregir con crite-

rios de equidad las diferencias que éstas reflejen, es decir, para asegurar que los hombres y las mujeres puedan disfrutar del derecho a la educación. En este tenor, también la incorporación de la perspectiva de género a los programas gubernamentales de combate a la pobreza, por citar un ejemplo, serviría para atender las desigualdades que, por motivo de género, son fuente de pobreza,¹⁶ y que están íntimamente relacionadas con limitaciones en el goce de los derechos de mujeres y hombres.

Artículo 4º del PIDESC

Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen que, en ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente Pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a limitaciones determinadas por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.

Este artículo tenía como objetivo inicial la protección de los derechos de los individuos y no el de permitir la imposición de limitaciones por parte del Estado, mucho menos introducir limitaciones a los derechos relativos a la supervivencia del individuo ni a la integridad de

la persona. Por lo tanto, el artículo 4º debe interpretarse en el sentido de que las leyes que impongan limitaciones a los DESC no deberán ser arbitrarias ni insensatas ni discriminatorias; por el contrario, deberán ser consistentes con los principios del PIDESC, claras y accesibles para todos, y se deberá proporcionar todo tipo de salvaguardas adecuadas y recursos eficaces contra la imposición ilegal y abusiva de limitaciones a estos derechos.¹⁷

Artículo 5º del PIDESC

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él.
2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor medida.

El artículo 5º enfatiza que nada de lo dispuesto en el PIDESC debe

15 Aprobadas el 15 de septiembre de 1995 durante la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. Las conferencias mundiales. *Op. cit.*, p. 59.

16 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, *Superar la pobreza humana. Informe del PNUD sobre la pobreza 2000*, p. 96.

17 Principios de Limburgo, principios 46 a 51.



Fotografía: Sonia Blanquel/СОНДФ.

interpretarse como posibilidad de destruir cualquiera de los derechos reconocidos en él o de limitarlos en mayor medida que la prevista en el artículo 4°. Asimismo, garantiza que el Pacto no sea interpretado en perjuicio de disposiciones más favorables del derecho interno, la costumbre o acuerdos internacionales en vigor, o que vayan a entrar en vigor, en un Estado Parte.

Tanto el artículo 4° como el 5° contienen principios de interpretación presentes o aplicables a todos los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Artículo 16 del PIDESC

1. Los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen a presentar, en conformidad con esta parte del Pacto, informes sobre las medidas que hayan adoptado, y los progresos realizados, con el fin de asegurar el respeto a los derechos reconocidos en el mismo.
 - a) Todos los informes serán presentados al secretario general de las Naciones Unidas, quien transmitirá copias al Consejo Económico y Social para que las examine conforme a lo dispuesto en el presente Pacto;
 - b) El secretario general de las Naciones Unidas transmitirá también a los organismos especializados copias de los informes, o de las partes pertinentes de éstos, enviados por los Estados Parte en el

presente Pacto que además sean miembros de estos organismos especializados, en la medida en que tales informes o partes de ellos tengan relación con materias que sean de la competencia de dichos organismos conforme a sus instrumentos constitutivos.

Artículo 17 del PIDESC

1. Los Estados Parte en el presente Pacto presentarán sus informes por etapas, con arreglo al programa que establecerá el Consejo Económico y Social en el plazo de un año desde la entrada en vigor del presente Pacto, previa consulta con los Estados Parte y con los organismos especializados interesados.
2. Los informes podrán señalar las circunstancias y dificultades que afecten el grado de cumplimiento de las obligaciones previstas en este Pacto.
3. Cuando la información pertinente hubiera sido ya proporcionada a las Naciones Unidas o a algún organismo especializado por un Estado Parte, no será necesario repetir dicha información, sino que bastará hacer referencia concreta a la misma.

La obligación de presentar informes periódicos contenida en los artículos 16 y 17 del PIDESC podemos considerarla como la obligación de rendición de cuentas.

El primer informe de un Estado Parte debe presentarse dentro de un plazo de dos años después de la entrada en vigor del Pacto y posteriormente cada cinco años. Los informes deben explicar las medidas legislativas, judiciales, de política pública y de otra índole que el Estado haya adoptado en el periodo de reporte con el fin de asegurar el goce de los derechos previstos en el Pacto. Desde la entrada en vigor del PIDESC en México en 1981, el Estado ha presentado al Comité cuatro informes periódicos:¹⁸

- El “informe inicial” dividido en tres informes parciales (E/1982/3/Add.8; E/1984/6/Add.2 y E/1986/3/Add.13).
- El segundo informe periódico (E/1990/6/Add.4) examinado por el Comité en 1993.
- El tercer informe periódico (E/1994/104/Add.18) examinado en 1999.
- Y el cuarto informe periódico (E/C.12/4/Add.16) examinado por el Comité en su 36° periodo de sesiones en mayo de 2006.

La presentación de informes de los Estados Parte del Pacto cumple varias funciones: de examen inicial, de supervisión, de formulación de política, de evaluación, de reconocimiento de los problemas, de intercambio de información, de escrutinio público. La obligación de presentar informes también ayuda a garantizar que el Estado Parte vigile de manera constante la si-

18 Disponibles en <www.ohchr.org>

tuación real de cada uno de los derechos enumerados para evaluar la medida en que todos los individuos que se encuentran en el país disfrutan de los diversos derechos.¹⁹

El Comité DESC, conformado por 18 expertos independientes, sesiona dos o tres veces al año, examina alrededor de cinco países cada vez y al concluir emite observaciones finales y recomendaciones que son producto de la consideración de los informes periódicos de los Estados Parte, el documento de respuestas a la lista de cuestiones enviada con anterioridad a los Estados que serán examinados, y la información proporcionada por la sociedad civil (en audiencia e informes alternativos).

Las observaciones finales se dividen en cinco secciones: *a*) introducción; *b*) aspectos positivos; *c*) factores y dificultades que obstaculizan la aplicación del Pacto; *d*) principales motivos de preocupación, y *e*) sugerencias y recomendaciones. El orden de los temas que se abordan en sus motivos de preocupación y en sus recomendaciones es el orden de los derechos consagrados en el PIDESC. En sus observaciones finales, los expertos del Comité DESC deben elegir pronunciarse sobre aquellos temas que de consenso consideren los más apremiantes por derecho contenido en el PIDESC y sobre los cuáles

hayan dialogado con el Estado;²⁰ por cuestiones de tiempo y espacio no es posible que aborden todos los temas de interés. Las observaciones finales se aprueban en sesión privada y se dan a conocer al público el último día de cada periodo de sesiones. Aunque las observaciones finales del Comité, en particular sus sugerencias y recomendaciones, no son legalmente vinculantes, sí contienen la opinión del único órgano de expertos encargado de vigilar el cumplimiento del PIDESC. En consecuencia, los Estados Parte que hicieran caso omiso de esas opiniones o que no las acataran en la práctica estarían demostrando mala fe en el cumplimiento de sus obligaciones derivadas del Pacto.²¹ En cuanto al caso concreto de nuestro país, es muy importante señalar que a pesar del tiempo transcurrido entre la presentación de informes periódicos, el Estado mexicano no ha atendido satisfactoriamente todas las observaciones y recomendaciones emitidas anteriormente por el Comité DESC en 1993 y en 1999 (E/C.12/1993/16, E/C.12/1/Add.41), por lo que junto con las últimas recomendaciones de 2006 (E/C.12/MEX/CO/4) la mayoría siguen pendientes. Para superar el retraso en la presentación de informes, el Comité ha pedido al Estado mexicano presentar sus informes

periódicos quinto y sexto combinados a más tardar en junio de 2012.

Para la elaboración de los informes periódicos, el Comité proporciona a los Estados un documento con las directrices generales revisadas para la presentación de informes bajo los artículos 16 y 17 del PIDESC (E/C.12/1991/1).²² Por último, en cuanto a la participación de las organizaciones no gubernamentales en las actividades del Comité, las directrices y procedimiento se detallan en el documento E/C.12/2000/6, del 3 de julio de 2000.²³ El Comité ha reconocido desde hace mucho tiempo la importante contribución de la sociedad civil para la obtención de información sobre la situación del Pacto en los Estados Parte, de hecho, fue el primer órgano de vigilancia de un tratado que proporcionó a las organizaciones no gubernamentales [ONG] la oportunidad de presentar declaraciones por escrito y oralmente sobre cuestiones relativas al disfrute o no disfrute de los derechos enunciados en el Pacto en países concretos. Las tres actividades principales del Comité en que pueden participar las ONG son: *i*) el examen de los informes de los Estados Parte; *ii*) los días de debate general, y *iii*) la redacción de las Observaciones Generales.

19 Observación General núm. 1 del Comité DESC, disponible en <www.ohchr.org>.

20 Por regla general las observaciones finales no deberían abordar temas no planteados durante el diálogo constructivo que establece el Comité con las delegaciones gubernamentales durante las comparecencias.

21 Organización de las Naciones Unidas, Folleto Informativo núm. 16 [Rev. 1].

22 Disponible en <www.ohchr.org>.

23 Disponible en <www.ohchr.org>.

Los DESC: exigibles y justiciables

La importancia de la ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

MAYRA LÓPEZ PINEDA Y LUCÍA GUADALUPE CHÁVEZ VARGAS*

Los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) son un conjunto de derechos humanos que están vinculados a la satisfacción de las necesidades básicas de las personas y que se relacionan estrechamente con la dignidad humana. Se refieren a aspectos como el derecho al trabajo y seguridad social, la alimentación, la salud, la vivienda, el agua, la educación y la cultura. Asimismo, constituyen ciertas obligaciones que los Estados deben cumplir, como son los deberes de respetar, proteger y garantizar, así como el de utilizar “hasta el máximo de sus recursos” para asegurar el goce de estos derechos y la prohibición de adoptar “medidas regresivas” que los obstaculicen.¹

Algunos derechos económicos, sociales y culturales se encuentran incorporados en nuestra Constitución de forma expresa; de otros, su obligatoriedad y exigibilidad se desprende de tratados internacionales que el Estado mexicano ha firmado y ratificado, como es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), un instrumento internacional que el Estado mexicano firmó y ratificó en 1981.

El PIDESC reconoce que los DESC derivan de la dignidad inherente a la persona humana y señala que “no puede realizarse el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales”,² con lo cual se confirma la indivisibilidad e interdependencia entre los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos civiles y políticos. Tomando en cuenta esa indivisibilidad, se puede sostener que una violación a un derecho económico, social y cultural, por lo general trae aparejada la violación a un derecho civil y político.

En 1985, el Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) estableció el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) en virtud de la Resolución 1985/17. Este Comité es un órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación del PIDESC por los Estados que son parte de dicho instrumento. Sobre la realización de los DESC, el Comité ha señalado que los Estados Parte del PIDESC deben avanzar y alcanzar la plena realización de los DESC en un plazo razonablemente breve,

* Integrantes del grupo de trabajo de la campaña por la firma y ratificación del PIDESC del Espacio de Coordinación de Organizaciones Civiles sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Espacio DESC). Las organizaciones que integran este grupo son Equipo Pueblo A. C.; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A. C.; y Coalición Internacional para el Hábitat- América Latina (Hic-a).

1 Véase Observación General núm. 3 del Comité DESC, sobre la índole de las obligaciones de los Estados Parte.

2 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Preámbulo.

ya sea mediante la promulgación de leyes, la provisión de recursos judiciales y el reconocimiento de tales derechos en la Constitución, así como de otras medidas apropiadas de carácter administrativo, financiero, educativo, etc. Además, en sus informes periódicos sometidos al Comité en virtud de la parte IV del PIDESC, los Estados deberán demostrar que las medidas que lleven a cabo son las adecuadas para la plena realización de los DESC.

El Protocolo Facultativo del PIDESC (PF-PIDESC) es un tratado internacional adicional al Pacto, mismo que instaura un mecanismo para que personas, grupos o comunidades puedan presentar denuncias a los Estados por las violaciones a los derechos enunciados en éste. Los Estados que ratifiquen el PF-PIDESC reconocen la competencia del Comité DESC, órgano de vigilancia del PIDESC, para recibir y examinar comunicaciones sobre violaciones a los DESC.

Este instrumento internacional implicó un proceso de más de 10 años para su conformación, hasta lograr su adopción por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 2008. La importancia del PF-PIDESC radica en que es el primer instrumento a nivel internacional que permitirá hacer exigibles y justiciables los DESC, ya que el Comité DESC, además de examinar casos concretos de violaciones a estos derechos, podrá dictaminar en tales casos mediante la recomendación de reparaciones para que situaciones semejantes no vuelvan a repetirse

en el futuro. También podrá identificar y precisar las obligaciones de los Estados con respecto a estos derechos, a través del desarrollo de jurisprudencia internacional y nacional para su protección

De acuerdo con el artículo 18 del PF-PIDESC, este instrumento entrará en vigor tres meses después de la fecha en que haya sido depositado en poder del secretario general de la ONU el décimo instrumento de ratificación o adhesión. Es decir, que para que dicho Protocolo entre en vigor, es necesario que diez Estados lo ratifiquen; hasta ahora sólo lo han hecho España, Mongolia y Ecuador. A pesar de que el Estado mexicano fue uno de los grandes impulsores del Protocolo, es preocupante que hasta el momento no lo haya firmado ni ratificado.

Todo lo anterior hace necesario exigir al Estado mexicano que firme y ratifique el PF-PIDESC, y que impulse la ratificación de otros Estados para que dicho instrumento entre en vigor a la brevedad. Organizaciones de la sociedad civil (OSC) en todo el mundo promueven campañas para exhortar a los gobiernos a que ratifiquen dicho Protocolo y reconozcan la competencia del Comité DESC. En México, organizaciones encabezadas por el Espacio de Coordinación de Organizaciones Civiles sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Espacio DESC), impulsamos una “campaña a favor de la firma y ratificación del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales” en la que, por

medio de diversas acciones como envío de cartas y difusión de los DESC a través de diversos mecanismos, entre otros, estamos instando a que el gobierno mexicano firme y ratifique el PF-PIDESC.

Por otro lado, es importante mencionar que actualmente el Comité DESC, a través de sus expertos independientes, trabaja en la creación de las reglas de procedimiento a las que tendrán que someterse los particulares y los Estados al hacer uso de este mecanismo de denuncias cuando entre en vigor. Algunas de las principales preocupaciones que tenemos las OSC en relación con el contenido de las reglas de procedimiento se centran en temas como el agotamiento de los recursos internos, la carga de la prueba en casos en que el Estado argumente que éstos no se han agotado, la situación de que la o el denunciante debe encontrarse en una situación que revele una “clara desventaja”, y la interpretación que el Comité DESC tenga sobre esta frase.

Además, existen otros temas como la información y documentos a considerar por parte de los comisionados al resolver una situación, la cual se vincula con el principio de equidad procesal que debe prevalecer entre los autores de las comunicaciones y el Estado, por ejemplo, la admisión de mecanismos de participación en el proceso a través de la figura del *amicus curiae*. Por último, interesa la implementación de medidas provisionales en casos que aún no son del conocimiento del Comité.



Derecho al desarrollo*

ÁNGEL LIBARDO HERREÑO HERNÁNDEZ¹

¿Cómo se perciben y cómo se construyen el bienestar y la dignidad de las personas y de las sociedades? Esos son los asuntos que trata esencialmente el desarrollo. Esta inquietante pregunta se relaciona con temas fundamentales para la vida de la gente. Por ello, las discusiones al respecto no se agotan en los temas del modelo económico o tecnológico ni son un asunto exclusivo de expertos en planeación. Por el contrario, conciernen a todos.

Muchas respuestas se han dado a la pregunta sobre el desarrollo. Oscilan entre dos polos: unas asocian el desarrollo con la idea de progreso y crecimiento económico (modernización), y otras lo ligan con el bienestar de los individuos y grupos humanos. Por eso, en este segundo caso, asumen que ese bienestar depende de la capacidad que tengan las instituciones para garantizar los derechos y las expectativas sociales.

La primera postura privilegia y casi absolutiza los criterios económicos, por lo que se dice que es economicista. En la segunda, los énfasis se dirigen al elemento antrópico o humano del desarrollo. En la primera postura se encuentran las teorías ortodoxas o hegemónicas del desarrollo en el capitalismo (también en el socialismo productivista). De la segunda, surgen las teorías heterodoxas (o alternativas) del desarrollo, algunas incluso antidesarrollistas.

La concepción del desarrollo como derecho humano ha evolucionado de manera muy próxima a la segunda perspectiva descrita. La singularidad de esto consiste en apreciar el desarrollo como un derecho autónomo de las personas y las naciones. Esto, a pesar de que se reconoce que el desarrollo implica la realización de los demás derechos humanos.

Entre nosotros es común escuchar como una perspectiva algo diferente a la anterior la expresión “desarrollo desde un enfoque de derechos humanos”. Entendemos que entre el desarrollo como derecho humano y el desarrollo desde un enfoque de derechos humanos no existen diferencias esenciales, sólo que creemos que cuando se usa la acepción del enfoque se quieren señalar perspectivas de desarrollo que respeten los derechos como una condición *sine qua non* para tener una vida digna, teniendo presente la diversidad cultural, étnica, de género, generacional, entre otras.

En cuanto derecho humano, el desarrollo implica su concreción en dos planos: el internacional y el nacional. En el primero, se materializa el disfrute de los derechos de

* Extractos del *Módulo 2. Derecho al desarrollo*, Colombia, Plataforma Interamericana de Derechos Humanos y Desarrollo [Escuela de Formación para un Nuevo Liderazgo en Derechos Humanos], 2008, disponible en <www.pidhdd.org/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=127&task=view.download&cid=40>, página consultada el 3 de marzo de 2011.

¹ Investigador de Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (Ilssa).

los pueblos a la soberanía sobre el territorio y a la autodeterminación en materia política y económica. En el plano nacional, las instituciones deben garantizar el ejercicio de las libertades y de la igualdad material para todas las personas, como condición necesaria para realizar el proyecto de vida que cada una estime valioso, y como condición previa del crecimiento y de la acumulación.

La idea de un derecho humano al desarrollo es problemática por la complejidad que implican las diferencias, que son naturales, entre las personas, entre las sociedades. Podemos preguntarnos si tomar el desarrollo como un derecho es suficiente para respetar la diversidad y, además, si es suficiente para respetar el principio de autodeterminación de los pueblos.

Las necesidades y visiones del desarrollo

Toda propuesta sobre el desarrollo de los países, de los grupos humanos y de las personas está basada en un ideal del bienestar. El bienestar a su vez remite a situaciones en las que se satisfacen individual y colectivamente las necesidades humanas, lo que depende a su vez del tipo de las relaciones sociales y de producción que se establezcan en la sociedad, y de las relaciones de explotación, transformación y acceso a los recursos.

No existe por tanto una única perspectiva sobre el desarrollo y el bienestar. La diversidad cultural,

étnica y política de los pueblos ha construido históricamente diferentes formas de concebir el bienestar. No obstante, el sistema capitalista ha expandido una visión ortodoxa del desarrollo y del bienestar basada en el crecimiento económico y en la sociedad del consumo, visión que al tiempo que se muestra como única posibilidad de desarrollo para los países, también manifiesta sus límites al aumentar las brechas socioeconómicas entre ellos, y al ocasionar graves impactos sobre los ecosistemas.

En el capitalismo se concibe que el bienestar se logra con un consumo ilimitado que satisface necesidades individualistas. Estas necesidades, inducidas por la economía, se convierten en necesidades alienadas que vuelven funcionales la vida humana y las relaciones sociales a las prioridades de la producción, cuyos patrones se han vuelto insostenibles.

De las necesidades a los derechos

La causa de la mayor parte de los conflictos se encuentra en las necesidades no satisfechas, y la solución/regulación de los conflictos pasa necesariamente por la satisfacción de éstas. Entre más alto sea el nivel de insatisfacción de una necesidad considerada fundamental, también lo es el de la opresión que afecta a los individuos y más imperiosas se vuelven las soluciones.

De ahí que la reflexión de las necesidades se encuentre estre-

chamente vinculada a los temas de desarrollo y a los temas de derechos sociales. No obstante, se considera que la concepción de las necesidades es muy limitada y se sugiere dar el paso hacia la concepción de los derechos. Las necesidades no generan obligaciones para los Estados. Los derechos sí y lo hacen en función de la dignidad humana. Por esto, poseen un valor político y jurídico que no se encuentra presente en la perspectiva de las necesidades.

Incluso se ha insistido que el enfoque de las necesidades puede terminar avalando propuestas de desarrollo basadas en el individualismo, el asistencialismo y en otros criterios ajenos a la idea de ser titular de derechos, pues se fundamentan en una posición ética que parte del valor del *tener*. Por lo mismo, es necesario trascender esta perspectiva y situarse en un enfoque de derechos que parta del valor del *ser*. Dicho de otra manera, en un enfoque que tenga como fin al sujeto de derechos.

El surgimiento del Estado moderno estuvo acompañado del reconocimiento de los derechos humanos.

Tras muchas luchas históricas, las necesidades se convirtieron en derechos positivos, es decir, derechos plasmados en textos constitucionales, con lo que quedaron revestidos de fuerza jurídica reclamable ante el Estado. Los derechos se convirtieron en poderes o facultades para lograr la satisfacción de las necesidades que tienen los seres humanos y que les permiten vivir con dignidad.

La perspectiva de las necesidades hace desvanecer la fuerza de las obligaciones jurídicas y políticas del Estado, al reforzar un papel asistencialista frente a los problemas sociales. Con ello también se resta vigor a la idea de *ciudadanía amparada en los derechos*, mientras cobran importancia las redes de clientelas dependientes de las dádivas generosas de los gobernantes. El concepto de la dignidad humana que se realiza mediante el ejercicio de los derechos, pone claros los términos de la relación entre las personas y el Estado: éste, como poder organizado de la sociedad, está instituido para respetar, cumplir y proteger los derechos.

El desarrollo como derecho humano

Si bien hay debates sobre las visiones ortodoxas y críticas, el *desarrollo* en sí mismo está consagrado como un derecho humano. Tal consagración tiene un aspecto de particular importancia: se ha interpretado que el contenido del desarrollo se alcanza con la plena satisfacción de los derechos humanos, vistos en su interdependencia, o sea, tanto con la realización de las libertades básicas como con la de los derechos económicos, sociales y culturales.

Esta concepción de integridad del derecho al desarrollo es fundamental, pues cualifica la condición de la dignidad humana: anima a comprender que la vida



Fotografía: CDHDF.



Fotografía: Maru Lucero/CDHDF.

digna de las personas y comunidades se concreta con unas condiciones esenciales de igualdad material, sin las que el ejercicio de las libertades civiles y políticas es imposible o incompleto.

El derecho al desarrollo es una especie de *derecho-síntesis*. ¿De qué vale que las ciudadanas y ciudadanos puedan ejercer el derecho libre al sufragio si no tienen garantizados los derechos al trabajo o a la educación? Es obvio que una persona con hambre no puede ejercer plenamente sus libertades políticas pues las condiciones de vulnerabilidad social en la que se encuentra facilitan su manipulación por parte de las clientelas partidistas. El término de *libertad positiva* (fáctica o real) usado por muchos teóricos ha sido una especie de puente tendido entre la idea de la libertad –en su sentido negativo– y la de igualdad –en su sentido material–. Con su uso se procura describir la dimensión positiva de la libertad, es decir, las condiciones objetivas que se necesitan para que las libertades civiles y políticas puedan realizarse efectivamente.

Ahora: la consagración del derecho al desarrollo refuerza las obligaciones estatales y de la comunidad internacional con el cumplimiento de los derechos humanos, pero la

implementación del mismo presenta grandes dificultades. Por tal motivo, la doctrina internacional optó por hablar del *derecho a participar de un proceso de desarrollo*. Este concepto implica ampliar las posibilidades (o las libertades negativas y positivas) de los individuos y de los pueblos para aumentar su bienestar y conseguir lo que valoran importante para su existencia, entendiendo que ésta es diversa y multicultural.

Este concepto sitúa a la sociedad como interlocutora válida del Estado en la discusión y definición de las políticas públicas. Eso hace que el derecho al desarrollo merezca estudiarse con detenimiento e incorporarse en las agendas de exigibilidad de los derechos que tienen los movimientos sociales, más cuando el desarrollo es un tema que ocupa una centralidad innegable con la globalización.

Definición y características del derecho al desarrollo

De acuerdo con los avances hechos por Arjun Sengupta, experto independiente sobre el derecho al desarrollo, acerca de las características y la naturaleza de este derecho, se pueden destacar las siguientes ideas

fuerza a partir del párrafo 1 del artículo 1 de la Declaración del Derecho al Desarrollo:

- Hay un derecho humano inalienable que se llama derecho al desarrollo.
- Hay un *proceso* particular de “desarrollo económico, social, cultural y político” en el que pueden realizarse plenamente todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- El derecho al desarrollo es un derecho humano en virtud del cual “todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en *ese proceso* particular de desarrollo, contribuir a ese desarrollo y disfrutar de él”.

Una primera cuestión para destacar es que el derecho humano al desarrollo se concreta en el derecho a un *proceso* de desarrollo. Sólo el proceso de desarrollo en el que pueden ejercerse plenamente todos los derechos humanos y las libertades fundamentales puede reivindicarse como derecho humano.

Como proceso, el derecho al desarrollo implica la ampliación de las posibilidades de los individuos y de los pueblos para aumentar su bienestar o sus libertades y conseguir lo que valoran.²

La cuestión es ¿por qué condicionar el derecho al desarrollo al proceso mediante el cual se alcanza el desarrollo? Para el experto independiente sobre el derecho al desarrollo este giro conceptual tiene un sentido práctico: el propósito de contemplar el derecho al desarrollo como el derecho a un proceso *particular* de desarrollo es aproximarlos a los fines de “mejoramiento y bienestar integral que inspira a la Declaración; de otro modo, no sería posible concebir ningún mecanismo ni política alguna para el ejercicio del derecho al desarrollo con cierta precisión”.³

Adicionalmente, la definición del derecho al desarrollo implica la comprensión y aplicación de un principio de integralidad en dos sentidos: uno, de interdependencia de los derechos humanos y, dos, de interdependencia entre los derechos y otros factores como el crecimiento económico, los recursos financieros, técnicos e institucionales (*Tercer informe del experto independiente sobre el derecho al desarrollo*, párr. 14).

En su segundo informe (específicamente, en los párrs. 23, 24 y 25), el experto independiente sobre el derecho al desarrollo define el derecho al desarrollo como un “vector” compuesto de varios elementos: el derecho a la alimentación, el derecho a la salud, el derecho a la educación, el dere-

cho a la vivienda y otros derechos económicos, sociales y culturales, así como todos los derechos civiles y políticos, además de las tasas de crecimiento del producto interno bruto (PIB) y otros recursos financieros, técnicos e institucionales que permiten el mejoramiento del bienestar de la población entera. Todo el proceso de desarrollo debe ejercerse siguiendo un enfoque basado en los derechos, con transparencia y responsabilidad, de manera participativa y no discriminatoria, tomando las decisiones de manera equitativa y compartiendo los resultados del proceso.

Bajo esta percepción de la interdependencia que implica el derecho humano al desarrollo, no es difícil decir que el crecimiento de los recursos es un elemento *sine qua non* de este derecho, pues, además de condicionar en muchas formas la satisfacción de los derechos humanos, debe realizarse con todos ellos. Esto es lo que el experto independiente sobre el derecho al desarrollo llama un *proceso de desarrollo con enfoque basado en derechos*. El fin del derecho al desarrollo es la dignidad humana en todas sus dimensiones, y buena parte de ese estado de plenitud se alcanza con la igualdad material que deviene de la justa redistribución del crecimiento, lo que permite sostener que los medios son parte del núcleo esencial de dicho derecho.

Sólo es aceptable, por tanto, el crecimiento económico que tiene por fin la satisfacción de los derechos humanos. La economía es un medio que se debe subordinar al principio superior de la dignidad humana, cosa muy contraria a lo que ocurre en la actualidad, donde lo económico es una esfera autónoma de lo político y de lo social. El derecho al desarrollo requiere una modificación de la estructura económica de producción y distribución para alcanzar dos objetivos: un crecimiento equitativo y un programa de desarrollo e inversiones que no dependa de los mecanismos de mercado.

En este plano se vuelve decisiva la cooperación internacional (*Tercer informe del experto independiente sobre el derecho al desarrollo*, 2001, párrs. 32 a 35). Cuando se contempla el derecho en mención en el contexto de un programa de desarrollo que necesita un crecimiento sostenido y equitativo de los recursos con el fin de alcanzar condiciones óptimas para el ejercicio de los derechos, se debe pensar inevitablemente en una articulación entre las medidas nacionales y la cooperación internacional, tanto técnica como financiera. Por lo mismo, la cooperación internacional sujeta a condicionamientos de libre mercado o de reforma estructural hacia el Estado mínimo, riñe con la naturaleza del derecho al desarrollo.

2 Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Informe sobre el derecho al desarrollo*, A/53/306, 11-IX-2000, párr. 22.

3 *Ibid.*, *Tercer informe del experto independiente sobre el derecho al desarrollo*, E/CN.4/2001/WG.18/2, párr. 7.



Fotografía: Antonio Vázquez/CDHDF.

El desarrollo sostenible

Se entiende por *desarrollo sostenible* aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para que resuelvan sus propias necesidades (Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, 1987). Al incorporar los derechos de las generaciones por venir (solidaridad intergeneracional), se acepta que los patrones de producción y de consumo en el presente deben tener límites.

La generalización del término *desarrollo sostenible* ha creado una debilidad e imprecisión conceptual, pues puede llegar a usarse para definir como *sostenibles* políticas y prácticas que no responden a la orientación acogida por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y por organizaciones ambientalistas (Cortés, 2001).

La definición más superficial, ortodoxa y limitante de *desarrollo sostenible* es la siguiente: crecimiento económico constante en el tiempo. Otra noción de este concepto asocia lo sostenible con la conservación ambiental, de manera que también esta visión es reduccionista. El conservacionismo suele limitarse a impulsar una política localizada y de aislamiento de determinadas áreas biogeográficas o ecológicas, sin cuestionar los sistemas vigentes de producción ni tampoco los efectos que producen los patrones de consumo: la contaminación, la sobreexplotación de los recursos naturales, etcétera. Es decir, sin establecer las relaciones entre el deterioro del medioambiente y los problemas sociales que generan la pobreza y la exclusión. Por ello, en esa concepción no interesa la participación social en la toma de decisiones, el control y la gestión de proyectos.

A fin de evitar estos equívocos conceptuales, algunos estudiosos del tema han optado por hablar de desarrollo sustentable para identificar aquellas cosas que se necesitan para preservar la vida en un sentido integral. El concepto de *sustentabilidad* se refiere a la interrelación de tres elementos:

- *La sustentabilidad ambiental*, que señala la necesidad de considerar los impactos del desarrollo sobre los ecosistemas, procurando evitar la destrucción irreversible de su capacidad de renovación y autoconservación.
- *La sostenibilidad social*, que rescata estilos de desarrollo que no perpetúen ni profundicen la pobreza ni la exclusión, sino que, por el contrario, coadyuven al logro de la justicia social; implica igualmente la participación social en la toma de decisiones sobre los procesos de desarrollo.
- *La sostenibilidad económica*, entendida como un crecimiento económico que respete los límites ambientales y contribuya al desarrollo humano.

En síntesis, el concepto de desarrollo sostenible derivado del Informe Brundtland y acogido por diferentes agencias de la ONU no cuestiona el paradigma occidental del desarrollo como crecimiento, sino que busca orientarlo hacia fines sociales. Se diferencia entre tipos de crecimiento económico, unos inclusivos y otros excluyentes, unos destructivos y otros respetuosos de los ecosistemas.

Incorporación y extensión de niños y jóvenes en el servicio militar en México: violencia en forma de protección

GERARDO SAURI SUÁREZ*

La infancia y, en particular, la adolescencia han sido vistas a lo largo de la historia como una edad de riesgo. Carlos Ernesto Noguera recuerda que filósofos que han influido de manera determinante en el pensamiento occidental consideraban a esta etapa como la edad del pecado, el error y la exaltación de los instintos animales (San Agustín), o de la falta de entendimiento, juicio y razón propia de los adultos (Descartes).¹

Las pedagogías autoritarias y asistencialistas se han desarrollado a lo largo de los siglos con base en estos supuestos: el control, la corrección y la prevención de conductas que desvíen a niños y adolescentes de su destino de convertirse en adultos de bien.

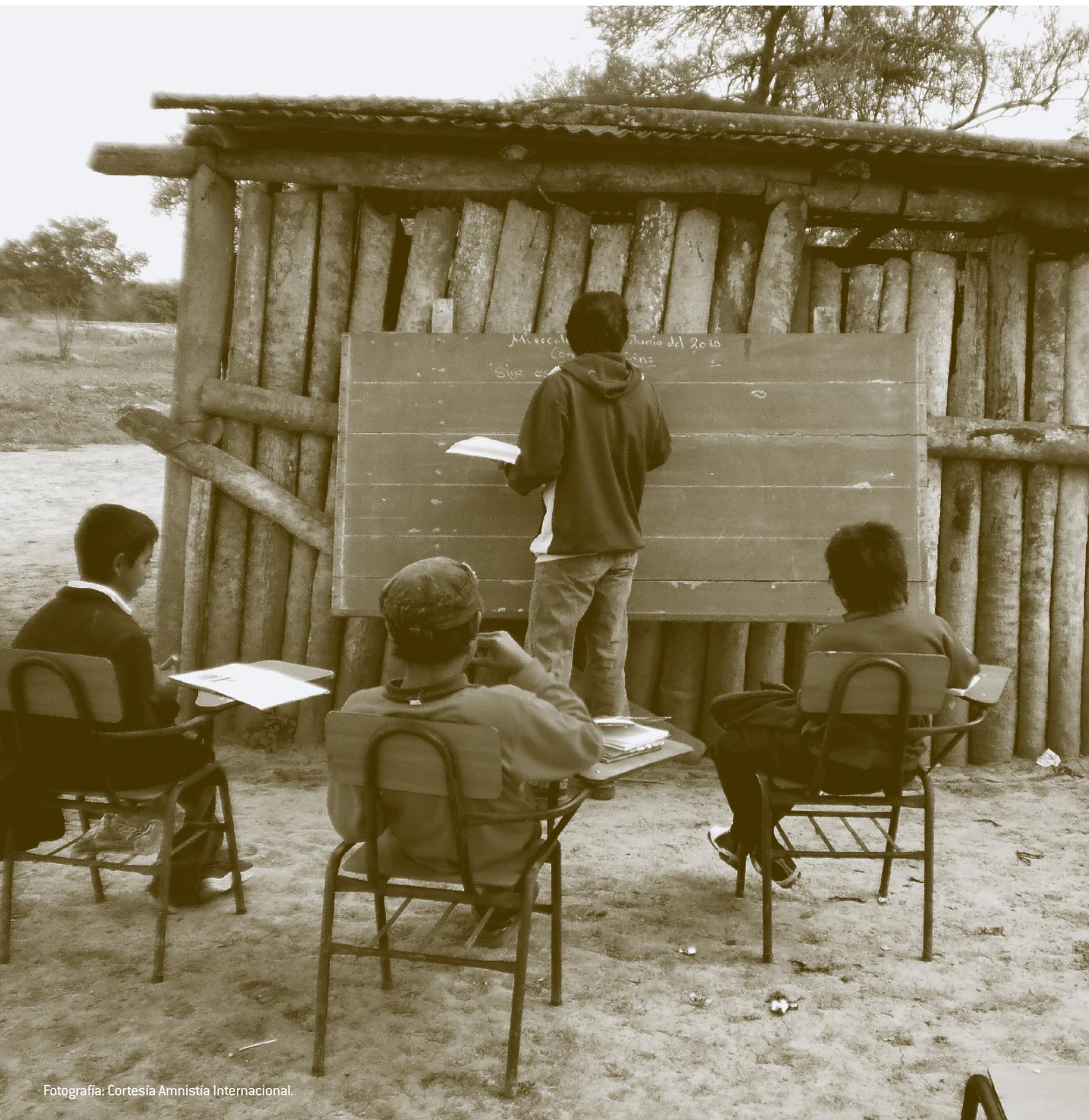
Pero estas visiones no han sido superadas aún por amplios sectores de la sociedad ni siquiera por quienes se encargan del diseño y ejecución de las políticas públicas.

La probabilidad de que tales visiones emerjan es mayor en entornos de creciente inseguridad y violencia, como es el caso de México en la actualidad y, más aún, en aquellas zonas en donde se vive de manera descarnada el conflicto de la denominada lucha en contra de la delincuencia organizada. La creciente percepción de que niños y adolescentes son reclutados por grupos de delincuencia organizada –de lo cual las autoridades no cuentan con datos adecuados ni sistemáticos– agrava la sensación de que este sector de la población, y en particular el que se encuentra excluido de la escuela y de los espacios laborales, está en riesgo.

Es en este contexto que se construyen propuestas como las que en marzo de 2011 realizó el gobierno del estado de Chihuahua y que han recibido un rechazo amplio, pero también cierto apoyo por algunos actores políticos y líderes de opinión. La propuesta deriva en ampliar y prolongar el servicio militar. En tiempos electorales este tipo de planteamientos son rápidamente reproducidos en otros ámbitos, como lo muestra el ofrecimiento que desde la Secretaría de Seguridad Pública se hizo a finales de marzo en torno al ingreso de jóvenes que no estudian ni trabajan en dicho Servicio.

* Coordinador de Relatorías de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).

1 Carlos Ernesto Noguera, "La construcción de la infancia en el discurso de los pedagogos de la Escuela activa" en *Antes de ayer*, segmento del portal *Educared* a cargo del área de Educación de la Escuela de Gobierno de la Universidad Torcuato Di Tella. Disponible en <www.infanciaenred.org.ar/antesdeayer>, página consultada el 3 de abril de 2011.



Fotografía: Cortesía Amnistía Internacional.

De esta forma, ante la falta de programas educativo-laborales, se plantea que este tipo de reclutamiento constituiría una alternativa real para quienes han sido excluidos de las políticas sociales, así como una forma de prevenir que adolescentes y jóvenes se incorporen a los grupos de delincuencia organizada.

Aunque el apoyo mediático a esta propuesta es débil, quienes lo han expresado retoman la idea de que ésta es una forma de proteger a las y los niños y adolescentes. De alguna manera, ante el contexto de precariedad y la falta de políticas públicas que garanticen el pleno ejercicio de derechos como a la educación y formación para acceder a trabajos bien remunerados, la propuesta es aceptada a modo de una solución que se basa en supuestos que vuelven a incurrir en la visión de edad de riesgo, vulnerabilidad y propensión a la desviación de la conducta social.

Se señala, por ejemplo, que dada la violencia y la dificultad que en el largo plazo enfrenta el país para ampliar la cobertura de educación media superior y superior –en un retraso que se reconoce como estructural e histórico– es mejor que esta población sin quehacer se incorpore a las filas del Ejército –aunque sea mediante la extensión voluntaria del servicio militar– a que sea reclutada por la delincuen-

cia organizada. Se piensa que ello es un mejor escenario por lo menos hasta que cambie la situación.

Desconociendo el contexto social y económico de exclusión que viven niños y jóvenes, sectores particulares consideran –hasta con cierta nostalgia–, que la falta de una disciplina férrea al interior de las familias –como la que es consustancial a la formación militar o policiaca– ha sido una de las buenas razones que causan la crisis social, la violencia y la falta de respeto a valores supuestamente generalizados que trastocan la vida social; por ello, saludan que el ambiente militar sea el que rescate a niños y adolescentes de las amenazas que enfrentan.

La propuesta articula un fundamento autoritario que se mueve en una línea de enorme riesgo para el rol que se espera por parte de la intervención militar. Esto tiene que ver con el hecho de que mientras que el argumento central de la presencia militar en el país ha sido la realización de tareas de seguridad pública, ante lo que se ha considerado como la incapacidad de las instituciones civiles del Estado para garantizarla en los ámbitos municipal, estatal y federal, esta visión ampliaría el ámbito de incapacidad de las instituciones del Estado que también necesitan ser rescatadas por el Ejército: la educación y la propia economía

que no han generado ofertas de empleo para la población joven.

Así, frente a una de las recomendaciones realizadas a finales de marzo de 2011 por el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en el sentido de retirar en el corto plazo a las fuerzas militares de las operaciones de seguridad pública y de la aplicación de la ley penal,² propuestas como la que se comenta marcharía en sentido contrario, para asignar a las fuerzas castrenses un rol de operadores de la política social, desde un concepto de *humanismo militar*.³

En un contexto de violencia y de debilidades de las instituciones civiles de procuración de justicia y de garantía de los derechos sociales, y ante la ausencia de caudillos, estas propuestas van colocando a las instituciones militares como las salvadoras de la descomposición de la vida social y política del país.

Al analizar el contexto que posibilitó la existencia de la dictadura militar en la Argentina, Sebastián Barros⁴ hace referencia al clima de violencia, desorganización institucional y desintegración social que permitió que las fuerzas armadas emergieran como una alternativa creíble a la crisis generalizada al aparecer como el elemento disponible y preparado para satisfacer la

2 Organización de las Naciones Unidas, *El Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias concluye su visita a México*, México, 31 de marzo de 2011.

3 José María Gómez, "Los derechos humanos y la política mundial post-11 de septiembre de 2001. Paradojas, dilemas y desafíos", *Studia Politicae*, núm. 10, primavera/verano, 2006-2007, p. 16.

4 Sebastián Barros, "Violencia de Estado e identidades políticas. Argentina durante el proceso de reorganización militar (1976–1983)", en *Amnis, Revue de Civilisation Contemporaine Europe/Amériques*, núm. 3, 2010, disponible en <<http://amnis.revues.org/454>>, página consultada el 8 de noviembre de 2010.

demanda tanto de seguridad pública como de garantía de funcionamiento de la economía.

El resultado lo conocemos: una brutal y sistemática represión a manos de cuerpos no contruidos para la realización de las tareas asumidas hacia diversos sectores de la sociedad, hacia enemigos que, como señala Barros, se percibían como capaces de infiltrar y contaminar el cuerpo social.⁵ En esos tiempos dichos enemigos eran los opositores políticos; en el contexto actual, lo es todo aquello que sea sospechoso de pertenecer real o potencialmente a los grupos de la delincuencia organizada.

Desde el terreno de la construcción del lenguaje se ha operado una descontextualización de los procesos que provocan que niños y jóvenes cuyo derecho a la educación y, en su caso, al trabajo sea garantizado. Así, bajo el término *ninis* –que hace alusión a niños y jóvenes que ni estudian ni trabajan– se construye una referencia criminalizadora y estigmatizante que les asigna una responsabilidad por su condición, cuando la misma constituye una violación a sus derechos fundamentales. Peor aún, provoca que todo aquel excluido de los derechos sociales y económi-

cos sea visto como potencialmente delincuente.

De esta manera se produce un proceso que oculta la debilidad de las políticas sociales y económicas para hacer que el tema sea asumido como un problema de seguridad pública que debe de ser resuelto por quienes resultan los más confiables para garantizarla: los propios cuerpos militares y policíacos.

Para María Emilia Tijoux,⁶ el temor sobre la inseguridad que invade a las ciudades está ubicado en las personas, quienes por su misma existencia develan una condición de vida enmarcada en la pobreza y entre las que están las personas jóvenes, a quienes se dirigen los objetivos de la política represiva y hacia quienes hay que aplicar la mano dura: para los pobres malos el encierro y para los pobres buenos, la asistencia, menciona la autora.

Una propuesta como la citada permite la convergencia de ambos sentidos: antes de que sean delinquentes, la formación marcial cercana a la privación de la libertad, bajo la única razón de haber sido excluidos de las políticas de bienestar de ahí su carácter criminalizante.

Antonio Fernando Do Amaral⁷ señala que, pese a las garantías constitucionales, las medidas

socioeducativas de índole nítidamente retributiva y penalizante son impuestas –muchas veces, sin la menor necesidad ni justificación– bajo la falacia del carácter “pedagógico”, “tutelar” y “protector”, provocando que medidas como la internación, la libertad asistida y la prestación de servicios a la comunidad sean exhibidas como beneficios e instituciones buenas para la o el adolescente.

Gómez Espino y Martínez García⁸ plantean que la relación entre niños y adultos está cada vez más marcada por procesos relacionados con el riesgo de que la sensación de vulnerabilidad se incremente para la infancia al ser un sector que demanda institucionalmente un mayor nivel de protección; sin embargo, esta idea de vulnerabilidad provoca un efecto de amplificación, y de una política de sustitución de receptores de la violencia se les ve como productores de la misma –al menos potencialmente–. Es decir, de infancia “en peligro” se convierte en “infancia peligrosa”.

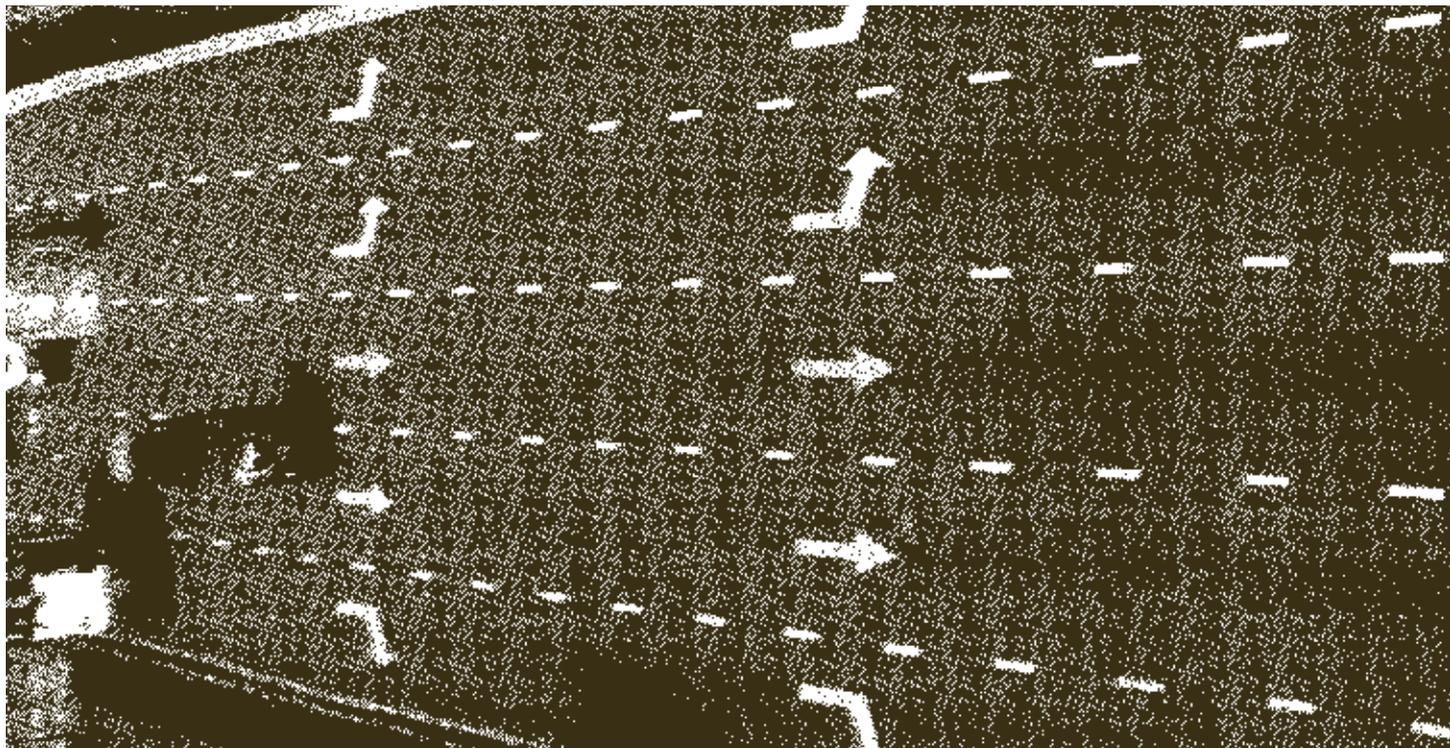
Bajo la idea de prevención de estos peligros potenciales –como el que parte de la idea de la incorporación de niños y jóvenes a las filas de la delincuencia organizada–

5 *Ibidem*, p. 3.

6 María Emilia Tijoux, “Cárceles para la tolerancia cero. Clausura de pobres y seguridad de ciudadanos” en *Última Década*, núm. 16, Viña del Mar, Centro de Estudios Sociales CIOPA, marzo de 2002, pp. 181-194.

7 Antonio Fernando Do Amaral e Silva, “La ‘protección’ como pretexto para el control social arbitrario de los adolescentes o la supervivencia de la ‘doctrina de la situación irregular’”, en M. García (ed.), *Adolescentes y responsabilidad penal*, Buenos Aires, Ad Hoc, 2001, disponible en <www.iin.oea.org/la_proteccion_A.Fernando_do_Amaral.PDF>, página consultada el 3 de abril de 2011.

8 Juan Miguel Gómez Espino y Rosalía Martínez García, “Riesgo y encantamiento en la construcción social de la infancia” en *Cambio Social en España. Visiones y retos a futuro*, España, Centro de Estudios Andaluces-Consejería de la Presidencia-Junta de Andalucía, 2006, disponible en <www.google.com.mx/url?sa=t&source=web&cd=1&sqi=2&ved=0CBEQFjAA&url=http%3A%2F%2Fpublic.centrodeestudiosandaluces.es%2Fpdfs%2Ffam_5.pdf&ei=54KaTbu2CYqX00HF3P3dBg&usq=AFQjCNHYhX-hJiveJhIveZiG9w7HF0qSyA&sig2=?sWIMPBjIt080tnaWn15ng>, página consultada el 3 de abril de 2011.



deriva para los autores señalados en una especie de *pánico moral*, en donde se operan acciones que plantean que ante la necesidad de mayor protección, es necesario mayor control.⁹

Desde una lógica como la planteada es que se pueden producir y apoyar las ideas de incorporar a un entorno militar-policíaco a quienes se ven como en mayor riesgo. A la luz de los tratados internacionales en materia de derechos de la infancia, esto se puede argumentar en el carácter violatorio para los derechos humanos.

Es imprescindible que las autoridades tanto del ámbito estatal como federal atiendan las recomendaciones realizadas el 11 de febrero de 2011 por el Comité de los Derechos del Niño de la ONU

(CDNONU) al Estado mexicano, en el marco de las Observaciones al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

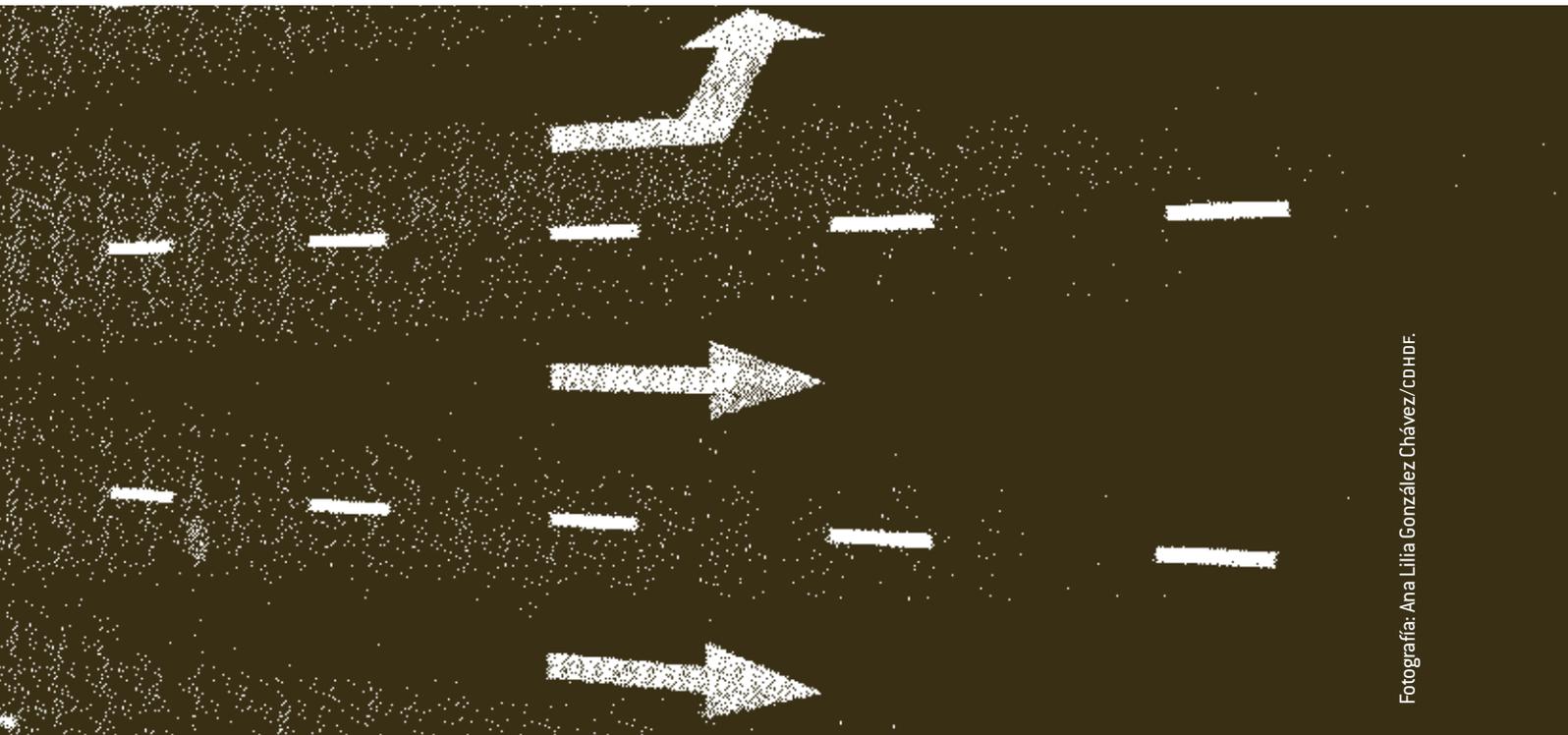
En el artículo 17 del documento citado, el CDNONU expresó su inquietud ante el hecho de que los niños que estudian en escuelas militares tienen estatus militar y, en caso de violación de ley, están sometidos al Código de Justicia Militar, de acuerdo con su artículo 154. El CDNONU expresó también su preocupación de que los niños que estudian en instituciones militares pueden dejar la escuela sólo en los casos y según las reglas establecidas en los reglamentos internos, y están obligados a servir en las fuerzas

armadas, como mínimo, el doble de tiempo que haya durado el curso correspondiente.

En el artículo 20 de dichas Observaciones, el CDNONU recomendó al Estado mexicano que abrogue el artículo 25 de la Ley del Servicio Militar con la finalidad de acabar con la práctica del servicio militar anticipado para los niños de 16 y 17 años, y que incremente la edad mínima de reclutamiento voluntario hasta los 18 años, sin excepciones.

En un país caracterizado por una cultura de violencia, las políticas públicas, además de ofrecer garantías para el ejercicio de los derechos sociales, en particular educativos y de formación para el trabajo, deben de promover una cultura de paz y resolución no violenta de los conflictos –lo que es

⁹ *Ibidem*, p. 9.



Fotografía: Ana Lilia González Chávez/CDHDF.

lejano a la cultura militar—. Existe el riesgo de que la formación militar se convierta en capacitación para que en el futuro más personas aprendan del uso de formas de violencia más compleja —como el uso de armas— y que esto sea capitalizado por los grupos delictivos.

En este sentido, el CDNONU en las recomendaciones señaladas exhortó al Estado mexicano, en su artículo 24, a intensificar sus esfuerzos para incluir en las escuelas la educación sobre los derechos humanos y para la paz, así como capacitar a las y los docentes sobre la inclusión de estos temas en la educación de la niñez.

En este mismo artículo el CDNONU recomendó a México a redoblar sus esfuerzos en los diferentes sectores de gobierno y sociedad para implementar la mediación y la resolución *noviolenta* de los con-

flictos, haciendo hincapié en los conflictos violentos que involucran a los niños; la formación militar se encuentra, por naturaleza, alejada de esta posibilidad.

La incorporación al servicio militar y la prolongación del mismo, dirigida hacia adolescentes y jóvenes en un contexto en el que carecen de programas educativo-laborales, es una forma de reclutamiento forzado que colocaría a esta población ante la disyuntiva de acceder a formar parte del Ejército, o ser estigmatizado por no hacerlo, colocándolo en mayor riesgo de ser reclutado por los grupos de delincuencia organizada.

Como ya se advirtió este tipo de propuestas resultan criminalizantes y desvían la responsabilidad que tienen los actores del Estado tanto en el ámbito estatal como en el municipal, de generar políticas

que garanticen el acceso a programas de formación laboral, educativa, cultural y recreativa.

Por otro lado, el reclutamiento de adolescentes y jóvenes en los grupos de la delincuencia organizada se debe atender en los términos que establece el párrafo 32 de las recientes recomendaciones del CDNONU, en el sentido de crear un mecanismo de identificación de los niños que puedan haber sido reclutados o utilizados en hostilidades, y a tomar las medidas necesarias para su recuperación física, psicológica y su reintegración social.

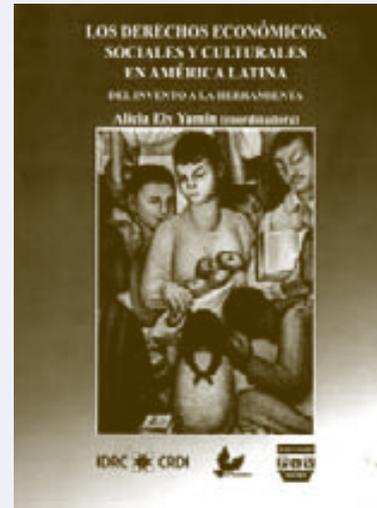
Cabe advertir que el reclutamiento de personas menores de edad es considerado como uno de los crímenes más graves a nivel internacional, y por el cual se han realizado juicios penales internacionales cuando se ha incurrido en dichos actos.

Librero del *dfensor*



Armando Hernández Cruz,
Los derechos económicos, sociales y culturales y su justiciabilidad en el derecho mexicano, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2010, 173 pp.

Esta obra postula la pertinencia y la necesidad de crear un medio de defensa con carácter jurisdiccional dentro del sistema normativo mexicano, el cual permita hacer exigibles por la vía judicial los derechos económicos, sociales y culturales. Para ello desglosa su regulación en el derecho positivo nacional y en los instrumentos internacionales, y describe el alcance y el contenido de las obligaciones del Estado mexicano sobre esta materia.



Alicia Ely Yamin (coord.),
Los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina. Del invento a la herramienta, México, Plaza y Valdés, 2006, 432 pp.

Destacadas personas activistas y académicas de América Latina y Estados Unidos analizan en este libro los desafíos que presentan varios países de la región frente a la violación sistemática de los derechos sociales. Asimismo, examinan las estrategias que el movimiento latinoamericano por los derechos humanos ha puesto en marcha en su búsqueda por consolidar la promoción y la protección de los derechos económicos, sociales y culturales frente al entorno adverso de la política económica neoliberal.

Encuentra estos títulos y más en el
Centro de Consulta y Documentación de la CDHDF.
Un espacio para la cultura y la reflexión
<biblioteca@cdhdf.org.mx>
Av. Universidad 1449, edificio B, planta baja,
col. Florida, pueblo de Axotla, del. Álvaro Obregón,
01030, México, D. F. Tel.: 5229 5600, ext.:1818
de lunes a viernes de 9:00 a 18:00 hrs.

Rostros de la Discriminación

Séptimo Premio Nacional

Gilberto Rincón Gallardo

A la excelencia periodística en comunicación, fotografía y caricatura

Temáticas:

- Motivos y ámbitos de la discriminación
- Iniciativas a favor de la igualdad
- Experiencias positivas en la lucha a favor de la igualdad
- Costos negativos de la discriminación

Categorías:

1. Reportaje Televisión
2. Reportaje Radio
3. Reportaje Impreso
4. Artículo de Opinión, medio impreso
5. Fotografía, medio impreso
6. Crónica, medio impreso
7. Caricatura, medio impreso
8. Internet, medio electrónico

NUEVA

Cierre de la convocatoria **23 de junio de 2011** a las **18 horas**
Para mayor información consulta las páginas web de las instituciones convocantes o llama a los teléfonos:

CDHDF **5229 5600** ext.: **1613**
CONAPRED **5262 1490** ext.: **5220** ó **5222**

<http://www.hchr.org.mx/rostrosdeladiscriminacion/>



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO
México

Programa patrocinado por el CONADEP y el INDEFOPRODER



Comité Interamericano del
Programa de Equidad de Género
del Poder Judicial de la Federación



**COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
DEL DISTRITO FEDERAL**

Oficina sede

Av. Universidad 1449,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

NORTE

Payta 632,
col. Lindavista,
del. Gustavo A. Madero,
07300 México, D. F.
Tel.: 5229 5600 ext.: 1756

SUR

Av. Prol. Div. del Norte 5662,
Local B, Barrio San Marcos,
del. Xochimilco,
16090 México, D. F.
Tel.: 1509 0267

ORIENTE

Cuauhtémoc 6, 3^{er} piso,
esquina con Ermita,
Barrio San Pablo,
del. Iztapalapa,
09000 México, D. F.
Tels.: 5686 1540, 5686 1230
y 5686 2087

PONIENTE

Tel.: 5229 5600 ext.: 1753

Centro de Consulta y Documentación

Av. Universidad 1449,
edificio B, planta baja,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030 México, D. F.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1818

www.cd hdf.org.mx

Visítanos y deja tus comentarios en:

<http://dfensor.blogspot.com/>

[facebook](#)

[twitter](#)

*El progreso y el desarrollo son
imposibles si uno sigue haciendo
las cosas tal y como siempre
las ha hecho.*

Wayne Dyer