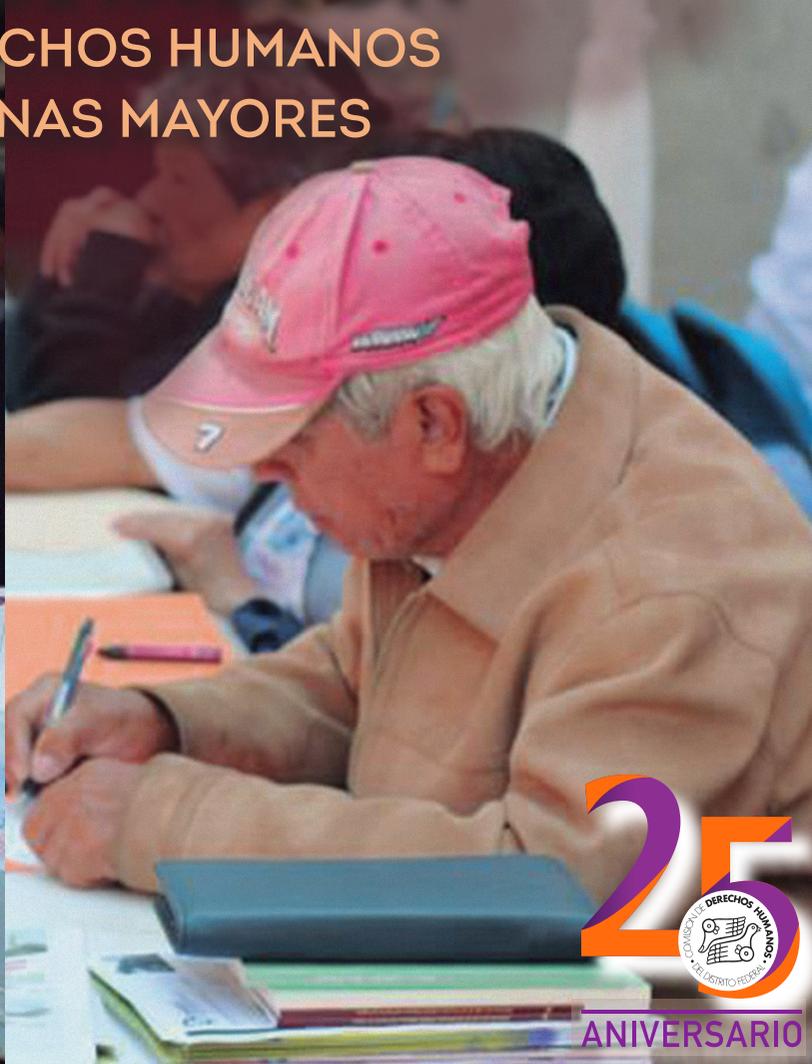




MANUAL DE CAPACITACIÓN

SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES



DIRECTORIO INSTITUCIONAL

PRESIDENTA

Nashieli Ramírez Hernández

CONSEJO

María Isabel Belausteguigoitia Rius

José Alfonso Bouzas Ortiz

Alejandro Brito Lemus

Tania Espinosa Sánchez

Lawrence Salomé Flores Ayvar

Juan Luis Gómez Jardón

Ileana Hidalgo Rioja

Christian José Rojas Rojas

Genoveva Roldán Dávila

VISITADURÍAS GENERALES

Primera Hilda Téllez Lino

Segunda Iván García Gárate

Tercera Zamir Andrés Fajardo Morales

Cuarta Juan Carlos Arjona Estévez

Quinta Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

CONTRALORÍA INTERNA

Hugo Manlio Huerta Díaz de León

SECRETARÍA EJECUTIVA

Carolina Vargas Romero

DIRECCIONES GENERALES

Jurídica

Yolanda Ramírez Hernández

Quejas y Orientación

Nuriney Mendoza Aguilar

Administración

Gerardo Sauri Suárez

Comunicación por los Derechos Humanos

Alberta Domínguez Vargas*

DIRECCIONES EJECUTIVAS

Asuntos Legislativos y Evaluación

Mauricio Augusto Calcano Monts

Centro de Investigación Aplicada

en Derechos Humanos

Francisco Javier Conde González

Educación por los Derechos Humanos

José Tapia Pérez

Seguimiento

Carolina Pimentel González

Vinculación Estratégica

Nancy Pérez García

COORDINACIONES

Vinculación con la Sociedad Civil

y de Políticas Públicas

Brisa Maya Solís Ventura

Tecnologías de Información y Comunicación

Maríel Suárez Piña

Servicio Profesional en Derechos Humanos

SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA

Fredy César Arenas Valdez

*Encargada de despacho

**MANUAL
DE CAPACITACIÓN**
SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS
DE LAS PERSONAS MAYORES

La elaboración del *Manual de capacitación sobre los derechos de las personas mayores* fue posible gracias a la colaboración conjunta entre la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, a través del Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos y de la Coordinación de Vinculación con la Sociedad Civil y de Políticas Públicas, y Sarahi Elvira Franco, coordinadora operativa institucional de la Fundación para el Bienestar del Adulto Mayor, I. A. P.

Fotografías de portada: Fundación para el Bienestar del Adulto Mayor, I. A. P. (margen superior) y Comité de Derechos Humanos Ajusco, A. C. (margen inferior).

Tercera edición, 2018

D. R. © 2018

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Av. Universidad 1449, col. Pueblo Axotla,

alcaldía Álvaro Obregón, 01030 Ciudad de México

www.cd hdf.org.mx

D. R. © 2018

Fundación para el Bienestar del Adulto Mayor, I. A. P.

Bahía Manguera 73, col. Verónica Anzures,

alcaldía Miguel Hidalgo, 11300 Ciudad de México

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación, siempre y cuando se cite la fuente.

Ejemplar electrónico de distribución gratuita, prohibida su venta.

Índice

Presentación	5
Introducción	7
1. Introducción a los derechos humanos	9
Un poco de historia	11
¿Qué son los derechos humanos?	12
Principios de derechos humanos	13
Elementos de los derechos humanos	15
Obligaciones del Estado frente a los derechos humanos	15
Los sistemas universal y regional de protección de los derechos humanos	18
Sistema universal de protección de los derechos humanos	18
Sistema regional de protección de los derechos humanos	25
Plan de sesión	27
2. Los derechos humanos en México	31
Reseña histórica	33
Constitución de 1824, 1857 y 1917	33
Reforma constitucional en materia de derechos humanos	35
Reforma constitucional de 2016: la Constitución Política de la Ciudad de México	38
Mecanismos constitucionales de protección de los derechos humanos	39
Mecanismos jurisdiccionales (juicio de amparo, acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional)	40
Mecanismos jurisdiccionales locales (juicio de amparo, acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional)	43

Los organismos autónomos de protección de los derechos humanos en México (mecanismos no jurisdiccionales)	44
Plan de sesión	49
3. Los derechos humanos de las personas mayores	53
Reconocimiento de los derechos de las personas mayores	55
Las personas mayores en la agenda internacional	56
Reconocimiento internacional de los derechos humanos de las personas mayores	60
Contenido de los derechos humanos de las personas mayores y de las obligaciones del Estado	63
Derechos específicos de las personas mayores	63
Obligaciones generales del Estado frente a los derechos humanos de las personas mayores	69
Plan de sesión	71
4. Los derechos humanos de las personas mayores en México	75
Avances en el reconocimiento de los derechos humanos de las personas mayores en México	77
Normatividad federal y de la Ciudad de México	77
Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal	81
La defensa de los derechos humanos de las personas mayores desde la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México	84
Políticas públicas e instituciones protectoras	88
Protección social para las personas mayores	90
Plan de sesión	93

Presentación

En el marco de la ratificación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) y la Fundación para el Bienestar del Adulto Mayor, institución de asistencia privada que tiene como objetivo contribuir al mejoramiento integral de las condiciones de vida y bienestar de las personas mayores, con particular énfasis en las personas mayores de escasos recursos, se han dado a la tarea de actualizar y reeditar el *Manual de derechos humanos y no discriminación del adulto mayor*, como parte de la serie de manuales editados por la Fundación para el Bienestar del Adulto Mayor, I. A. P., dirigidos a la formación de personas voluntarias, personas facilitadoras educativas, quienes se han llegado a constituir en agentes multiplicadores de una cultura de respeto a los derechos humanos y no discriminación de las personas mayores.

A fin de actualizar los contenidos de este manual, ambas instituciones denominaron esta tercera edición *Manual de capacitación sobre los derechos de las personas mayores*, con el propósito de fomentar en un mayor número de personas facilitadoras, dedicadas a procesos de educación no formal enfocada al conocimiento de los derechos humanos, la diversidad, la tolerancia y el principio de no discriminación contra las personas mayores.

Se espera que los manuales resulten prácticos y útiles para el desarrollo de las actividades de las personas facilitadoras, contribuyendo con ello a los procesos de sensibilización sobre el principio de tolerancia, respeto a la diversidad y no discriminación de las personas mayores.

Cabe decir que los manuales son unidades independientes entre sí, pero interdependientes uno del otro. De hecho, apuntan hacia un mismo objetivo: facilitar situaciones de aprendizaje para que las personas mayores se apropien de conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y valores que les permitan acceder a una mejor calidad de vida, más enriquecedora, gratificante y plena, involucrando a la familia y a la comunidad en este proceso.

Introducción

En la última década se ha vuelto cotidiano oír, ver o hablar de los derechos humanos, aunque ello no implique precisamente que sepamos cuáles son y cómo defenderlos. ¿Reconocemos cuándo estamos frente a una violación a derechos humanos? Si es así, ¿sabemos qué hacer y a dónde acudir para levantar una queja? ¿Cómo exigir justicia y respeto a nuestra dignidad? ¿Sabemos cuándo estamos siendo discriminados y cómo defendernos ante un trato sin igualdad jurídica?

Entre los sectores mayormente discriminados, las personas mayores ocupan un lugar preponderante. En una sociedad como la nuestra, que acostumbra valorar a las personas desde una perspectiva utilitaria, las personas mayores suelen ser relegadas a un segundo plano, sin consideración alguna de lo mucho que han dado y de sus enriquecedoras e invaluable aportaciones al mundo que hoy tenemos. Por ello, es frecuente, por no decir cotidiano, que sufran maltrato, negación de servicios, restricción de oportunidades y otros tratos discriminatorios que ensombrecen una etapa que debería ser plena y fructífera.

El *Manual de capacitación sobre los derechos de las personas mayores* pretende dar respuesta a muchas interrogantes relacionadas con los derechos humanos. Busca también promover hábitos y actitudes positivas, así como rescatar valores tan importantes como el respeto, la justicia, la igualdad y la participación de las personas de edad avanzada.

Este Manual es una herramienta que tiene como finalidad proporcionar a las personas facilitadoras comunitarias la información necesaria para realizar su trabajo con este sector, y contribuir con ello al conocimiento y a la formación de una cultura de respeto, basada en los derechos humanos del grupo de personas de 60 y más años de edad.

En esta nueva etapa de formación se intenta que la información sea comprendida y analizada de la mejor manera, por lo que el Manual se ha dividido en cinco secciones que servirán de guía para que las personas facilitadoras comunitarias realicen su trabajo.

La primera sección, titulada “Introducción a los derechos humanos”, aborda el origen, la definición, sus características principales, así como las obligaciones de los Estados frente a estos derechos.

En la segunda sección, denominada “Los derechos humanos en México”, se realiza un breve recorrido histórico por el reconocimiento de los derechos humanos en nuestro país, los mecanismos para su defensa, así como el surgimiento de los organismos autónomos de defensa de los derechos humanos y sus funciones.

En la tercera sección, cuyo título es “Los derechos humanos de las personas mayores”, se aborda el reconocimiento de los derechos de las personas mayores a nivel regional e internacional, y las obligaciones internacionales de los Estados frente a sus derechos.

La cuarta sección, titulada “Los derechos humanos de las personas mayores en México”, permite dar a conocer los avances en el reconocimiento de los derechos humanos de las personas mayores tanto a nivel federal como local, además de las acciones de defensa realizadas por la CDHDF a favor de este grupo de población, y las políticas públicas e instituciones protectoras que defienden a las personas mayores.

Por lo anterior, se ha tratado de hacer del Manual un instrumento de información básica que permita a la persona facilitadora educativa conducir de manera adecuada el proceso pedagógico no formal para con las personas mayores.

Dado que los contenidos y las actividades sugeridas se insertan en un programa de educación no formal, cada sección de este Manual se ha organizado con fines didácticos de la siguiente manera:

- a) Los contenidos para ser trabajados con las personas mayores.
- b) Un plan de sesión, que incluye los objetivos que se pretende logren las personas mayores, el procedimiento general para desarrollar cada tema, las técnicas y dinámicas, las guías de discusión y las hojas de trabajo. Además de una serie de actividades que puede realizar el grupo de personas mayores con la familia y su comunidad.

Esta estructura pretende convertir al presente Manual en un programa básico de enseñanza-aprendizaje, y a la vez ser el medio de comunicación entre personas facilitadoras y personas mayores.

1. Introducción a los derechos humanos



Fotografía: Ana Karen Pacheco Becerra, "Al compás de la vida", imagen participante del IV Concurso Nacional de Fotografía sobre Derechos Humanos 2014.

Antes de acercarse el contenido de los derechos humanos y de las obligaciones que tienen los Estados en la materia, se presenta una breve reseña histórica de algunas de las luchas que han marcado la historia de la humanidad, y que han dejado legados importantes para el reconocimiento de los derechos humanos a nivel internacional y regional.

Un poco de historia

A lo largo de la historia de la humanidad, la desigualdad, la discriminación, la injusticia y los abusos de poder se han hecho presentes en todo el mundo. Ante esto las distintas sociedades se han organizado para luchar en contra de los malos tratos y exigir un trato igualitario y digno para todas las personas.

Uno de los primeros pasos que se dieron en la búsqueda del reconocimiento de los derechos humanos fueron en Inglaterra, a través de la adopción de la Carta Magna¹ de 1215, el Hábeas Corpus Amendment Act² de 1679 y el Bill of Rights³ de 1689. Aunque propiamente estos documentos no reconocen los derechos humanos como tal, los tres significan un triunfo en el reconocimiento progresivo de garantías individuales y son considerados como los precursores de lo que después serían las declaraciones de derechos humanos.

La Declaración de Independencia de los Estados Unidos, adoptada el 4 de julio de 1776, constituye el primer texto innovador y precursor del reconocimiento de derechos individuales inherentes al ser humano; en él quedaron proclamados los principios básicos de libertad e igualdad.

¹ Es la Carta que el rey Juan I de Inglaterra firmó en 1215 como petición de sus súbditos, con la finalidad de que se respetara su dignidad como personas y sus bienes. Véase Máximo Pacheco Gómez, *Los derechos humanos. Documentos básicos*, Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2000, pp. 39-49, disponible en <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2698/17.pdf>>, página consultada el 14 de noviembre de 2018.

² El *hábeas corpus* era una figura jurídica que buscaba evitar los agravios e injusticias cometidas por los señores feudales contra sus súbditos, es con la adopción de la ley del *habeas corpus* (Hábeas Corpus Amendment Act) que en 1679 se establecen los procedimientos concretos para su implementación. Véase Máximo Pacheco Gómez, *op. cit.*, disponible en <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2698/19.pdf>>, página consultada el 14 de noviembre de 2018.

³ A través del *Bill of Rights* o Carta de Derechos se reconocieron ciertos derechos a los súbditos, así como mayores poderes al Parlamento inglés, con el propósito de reducir el poder del rey. Máximo Pacheco Gómez, *op. cit.*, disponible en <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2698/20.pdf>>, página consultada el 14 de noviembre de 2018.

En el continente europeo, como resultado de la Revolución francesa, la Asamblea Constituyente adoptó, en ese país, en 1789, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. En dicha declaración se proclama la libertad y la igualdad de todas las personas, comprometiendo al Estado como el principal responsable para reconocer y garantizar los derechos humanos.

En el siglo XIX, tras el reconocimiento de los derechos individuales, comienza una nueva lucha. Los movimientos obreros emprenden la defensa de los derechos humanos de las y los trabajadores desde una perspectiva colectiva, en particular vinculada a las reivindicaciones laborales y sindicales. Asimismo, las revoluciones mexicana y rusa de 1917 constituyen hechos históricos determinantes para la consagración jurídica de estos derechos colectivos, que han sido denominados *derechos económicos y sociales* en esas legislaciones internas.

Otro hecho importante en la historia de los derechos humanos lo configura la segunda Guerra mundial. Los acontecimientos de odio y horror que marcaron ese conflicto provocaron un clamor internacional. Personalidades de varios países hicieron un llamado a la comunidad mundial para que se frenara la violencia y se actuara a favor de la protección internacional de los derechos humanos. La comunidad internacional fue dirigiendo su interés hacia la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la consagración de los derechos humanos en declaraciones y pactos internacionales, lo que permitió el reconocimiento y la supervisión de éstos, más allá del ámbito interno de cada Estado.

Tomando como antecedentes estos hechos, el 10 de diciembre de 1948 se firmó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por unanimidad por los países integrantes de la recién creada ONU -incluyendo México-, obligando a los gobiernos participantes a respetar la declaración en cada uno de sus países y considerándola "como una norma de aspiraciones comunes en todos los pueblos y en todas las naciones".⁴ El ideal principal de la declaración es la lucha por la justicia, la paz, la libertad y la igualdad de todos los seres humanos, para poder vivir con plenitud y dignidad.

En un mismo sentido, a nivel regional, el 2 de mayo de 1948 la Organización de los Estados Americanos (OEA) adoptó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

¿Qué son los derechos humanos?

Los derechos humanos son derechos inherentes a los seres humanos; constituyen exigencias elementales que debe ejercer cualquier persona por el hecho de serlo, para poder vivir una vida digna, segura y libre del temor; se refieren a necesidades básicas, cuyo goce es indispensable para que las personas puedan desarrollarse como seres humanos plenos.

⁴ Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948.

Principios de derechos humanos

Existe una serie de principios que marcan la pauta para aplicar, implementar e interpretar los derechos humanos. De conformidad con lo asentado en los instrumentos internacionales, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, cuyo estudio se expone en párrafos subsecuentes.

PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD

Los derechos humanos son inherentes a la condición humana, por lo que tienen un carácter universal. Todos los seres humanos, sin importar el sexo, la edad, el género, la nacionalidad o la condición en el que se encuentren, poseen los mismos derechos cuyo fin es la dignidad de la persona.

PRINCIPIO DE INTERDEPENDENCIA

La relación estrecha que existe entre todos los derechos humanos es conocida como el principio de interdependencia. Es decir, el ejercicio de cada derecho se encuentra estrechamente vinculado con el goce de todos los demás; de igual manera, si un derecho es violado, como consecuencia de ello otros derechos también se ven perjudicados.

Por ejemplo, si el derecho a la alimentación se ejerce por una persona, su derecho a la salud se ve también beneficiado, al contrario, si una persona no ejerce su derecho a la alimentación, su derecho a la salud se verá afectado, así como su derecho al trabajo o a la participación política. La aplicación de este principio prohíbe el análisis y estudio de los derechos humanos de manera aislada y sin tomar en cuenta las relaciones que los vinculan entre sí. En igual sentido, implica considerar que todos los derechos comparten la misma naturaleza y, por ende, las obligaciones que conllevan son igualmente exigibles.

PRINCIPIO DE INDIVISIBILIDAD

Es un complemento del principio de interdependencia; la indivisibilidad hace referencia a que todos los derechos son un conjunto y no se pueden fragmentar por la relación que existe entre ellos, además de que los sitúa a todos por igual; es decir, no se puede priorizar ninguno porque tienen la misma importancia en el alcance de la dignidad humana.

PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD

Este principio delega al Estado la responsabilidad de generar con el paso del tiempo una evolución en el cumplimiento y la protección de los derechos humanos, para que de esta manera la dignidad de la persona sea la más beneficiada.

El principio de progresividad requiere tanto de gradualidad como de progreso. La dimensión de gradualidad implica que el Estado tiene la obligación de incorporar políticas, programas, normas y medidas encaminadas a lograr de modo paulatino que todas las personas puedan gozar efectivamente de sus derechos. Por otra parte, la dimensión de progreso hace referencia a la obligación del Estado de mejorar las condiciones de goce y ejercicio de los derechos. Por lo tanto, no podrá haber un retroceso en ningún momento.

La progresividad se puede ejemplificar con la evolución de las leyes y políticas públicas que el gobierno debe generar siempre a favor de la igualdad y la protección de la dignidad humana.

La Constitución federal y la Constitución Política de la Ciudad de México⁵ retoman los principios ya definidos en el párrafo anterior, ampliando el reconocimiento a principios fundamentales como los que a continuación se mencionan:

PRINCIPIO PRO PERSONA

Implica la protección más amplia de la persona en la interpretación y aplicación de cualquier normatividad.

DIGNIDAD

Establece que todas las personas deben ser valoradas y respetadas, individual y socialmente.

NO REGRESIVIDAD

No se debe retroceder en los avances de los derechos humanos conquistados en la ciudad.

COMPLEMENTARIEDAD

Los instrumentos internacionales de derechos humanos y las leyes mexicanas, federales y locales, se complementan para cumplir con el principio pro persona.

La Constitución Política de la Ciudad de México incorpora además otros principios transversales como la cultura de la paz y la no violencia, igualdad sustantiva y no discriminación, interés superior de la niñez, la perspectiva de género, la etaria, la inclusión, la accesibilidad, el diseño universal, la interculturalidad y la sustentabilidad.

⁵ Véase Gobierno de la Ciudad de México, "Primer aniversario de la #ConstituciónCDMX", disponible en <<https://www.cdmx.gob.mx/constitucion>>, página consultada el 30 de noviembre de 2018.

Elementos de los derechos humanos

Los derechos humanos abarcan los siguientes elementos esenciales e interrelacionados, cuya aplicación dependerá de las condiciones prevalecientes en cada país: la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.

DISPONIBILIDAD

Este elemento aplica para los servicios, las instancias e instalaciones públicas o privadas, los mecanismos o cualquier medio por el cual se materializa un derecho, por lo tanto debe garantizar que sean funcionales y suficientes.

ACCESIBILIDAD

Los establecimientos, bienes y servicios que permiten el ejercicio de los derechos deben ser accesibles económica y físicamente para todos los sectores de la población, sin discriminación alguna. La accesibilidad incluye también el derecho a solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de los derechos humanos.

ACEPTABILIDAD

Los medios para acceder y ejercer los derechos humanos deben ser respetuosos de la persona, de la ética, y culturalmente apropiados, es decir, respetuosos de la cultura de las personas, minorías, pueblos y comunidades, así como sensibles al enfoque de género.

CALIDAD

Los bienes y servicios que se proporcionen para garantizar el ejercicio de los derechos humanos deben ser de calidad, lo que implica también que el personal que brinda la atención debe ser profesional y estar debidamente capacitado.

Obligaciones del Estado frente a los derechos humanos

Al igual que los principios, la Constitución federal y la local señalan las obligaciones del Estado y de sus autoridades, en todos los niveles y órdenes de gobierno, frente a los derechos humanos. De conformidad con los tratados internacionales en la materia, se reconocen las obligaciones del Estado de respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos. Estas obligaciones son las herramientas a partir de las cuales podemos identificar las conductas exigibles respecto de cada caso en particular, además de la adopción e implementación de medidas legislativas y de política pública. Así, las obligacio-

nes generales funcionan como conectores operativos de la acción estatal en función de los derechos humanos.⁶

RESPETAR

El respeto a los derechos humanos implica una obligación de no hacer para el Estado, su aplicación supone la no interferencia de éste.⁷ En este sentido, el Estado debe abstenerse de injerir directa o indirectamente en el ejercicio del derecho. Por ejemplo, el Estado debe abstenerse de hacer cualquier acción que viole la integridad de las personas, de los grupos sociales o ponga en riesgo sus libertades y derechos.⁸

PROTEGER

La obligación de proteger va encaminada a la creación de aparatos de prevención y mecanismos de exigibilidad necesarios ante las violaciones de derechos humanos.

Los aparatos de prevención operan en un contexto en el que no se ha presentado aún alguna violación a derechos humanos como tal, sin embargo, se reconoce el estado de discriminación en el que se encuentran ciertos grupos de población y, por consiguiente, la necesidad de implementar acciones que reduzcan el impacto de tal discriminación.

En cambio, los mecanismos de exigibilidad hacen referencia a los aparatos que el Estado debe crear para que las personas demanden que sus derechos humanos sean respetados. Frente a lo anterior, la obligación de proteger exige una actitud positiva del Estado, que debe implementar diversas acciones con el fin de proteger a las personas de toda interferencia por parte de particulares y/o agentes estatales.

La obligación de proteger reviste particular importancia en caso de la participación de un actor no estatal, como lo es una empresa privada en el suministro de un bien o servicio relacionado con el ejercicio de un derecho, por ejemplo, el suministro de agua a hospitales privados. En estos contextos, el Estado debe adoptar un sistema regulador eficaz que provee una supervisión independiente, una auténtica participación pública y la imposición de multas por incumplimiento.

⁶ Sandra Serrano y Daniel Vázquez, *Los derechos humanos en acción: operacionalización de los estándares internacionales de los derechos humanos*, México, Flacso México, 2013, p. 19.

⁷ Sandra Serrano y Daniel Vázquez, "Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción", en *ReformaDH, Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*, módulo 5, Suprema Corte de Justicia de la Nación/Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal/Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2013, p. 34.

⁸ *Idem*.

GARANTIZAR

La obligación de garantizar tiene como objetivo mantener el disfrute del derecho, mejorarlo y restituirlo, y aplicar medidas de reparación en caso de violación. En otras palabras, busca asegurar que todas las personas cuenten con las condiciones para disfrutar de todos sus derechos.⁹

Frente a tal tarea, en esencia la obligación de garantizar exige la conducta positiva del Estado, además de la eliminación de toda prohibición y asignación de recursos, a fin de facilitar las condiciones necesarias para la implementación de las actividades asignadas a cada una de las autoridades, con el fin de garantizar el pleno ejercicio de los derechos.

Para ello, es deber de los Estados organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras institucionales, de manera que sean capaces de asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.¹⁰

Como consecuencia de esta obligación surgen también los deberes de prevenir, investigar (derecho a la verdad), sancionar y, en su caso, reparar los daños producidos por la violación a los derechos humanos.

Frente a lo anterior, la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la sola existencia de un orden normativo dirigido a la realización de esta obligación, sino que necesita de una conducta gubernamental que materialice, en la realidad, la existencia de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

PROMOVER

La obligación de promover supone la provisión de información útil para que las personas estén en posibilidad de conocer y exigir sus derechos y, consecuentemente, de disfrutar de éstos.¹¹

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) reconoce que el derecho a la información se distingue de otros derechos por su doble carácter pues, además de ser un derecho en sí mismo, es un auténtico instrumento para el ejercicio de otros derechos. Igualmente sostiene que el derecho a la información posee un valor instrumental asociado a su capacidad para prevenir abusos de las y los funcionarios públicos.¹²

La omisión -no hacer o no cumplir- de cualquiera de estas tres obligaciones por parte de las autoridades, se considera también una violación a los derechos humanos.

⁹ Sandra Serrano y Daniel Vázquez, "Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción", *op. cit.*, p. 21.

¹⁰ Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (Fondo)*, Sentencia del 29 de julio de 1988, serie C, núm. 4, párr. 166.

¹¹ Sandra Serrano y Daniel Vázquez, "Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción", *op. cit.*, p. 35.

¹² Karlos A. Castilla Juárez, *Libertad de expresión y derecho de acceso a la información en el sistema interamericano de derechos humanos*, México, CNDH (Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos), 2011, p. 57.

Los sistemas universal y regional de protección de los derechos humanos

Los derechos humanos conllevan tal importancia para la vida de las personas que su reconocimiento y garantía por parte del aparato jurídico resulta indispensable para lograr su eficaz disfrute.¹³ A nivel internacional y regional estos derechos están reconocidos en instrumentos internacionales, la mayoría de ellos han sido firmados y ratificados por México.

Sistema universal de protección de los derechos humanos

Este sistema se integra por los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos adoptados por los órganos de derechos humanos de la ONU, por lo tanto son de aplicación universal. Estos instrumentos son:

CARTA DE NACIONES UNIDAS

Es el instrumento a través del cual se crea y se estructuran los órganos que integran las Naciones Unidas. En igual sentido, configura la principal fuente de autoridad para la promulgación de normas de derechos humanos.¹⁴

De esta manera, el preámbulo de la Carta expone los objetivos que inspiran su actuar, entre los que destaca: “reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas.”¹⁵ Aunado a lo anterior, la Carta reafirma el compromiso de la comunidad internacional frente a la creación de condiciones con las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del derecho internacional.¹⁶

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Este instrumento es considerado la base jurídica en materia de derechos humanos y, por consiguiente, ha inspirado la creación de un gran número de tratados internacionales. Al respecto, vale la pena precisar que el listado de derechos contenidos en la Declaración no es exhaustivo.

En este sentido, el esfuerzo que representa la Declaración Universal de los Derechos Humanos no puede ni debe considerarse como el resultado de un proceso concluido, ya que el respeto y la garantía de los derechos humanos requieren de un proceso permanente de construcción y reinterpretación de éstos.

¹³ Sandra Serrano y Daniel Vázquez, “Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción”, *op. cit.*, p. 15.

¹⁴ Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *20 claves para conocer y comprender mejor los derechos humanos*, México, OACNUDH México, 2012.

¹⁵ ONU, Carta de las Naciones Unidas, 1 UNTS XVI, 24 de octubre de 1945.

¹⁶ *Idem.*

TRATADOS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Los tratados son acuerdos escritos que celebran dos o más Estados de manera libre, cuyos efectos jurídicos son vinculantes entre las partes, es decir, son de carácter obligatorio. Los tratados conocidos como tratados en materia de derechos humanos tienen como objetivos reconocer y garantizar jurídicamente los derechos que tiene toda persona en virtud de su dignidad humana. En la actualidad se identifican nueve tratados básicos en materia de derechos humanos:

Pacto o convención	Fecha de adopción
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	16 de diciembre de 1966
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	16 de diciembre de 1966
Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial	21 de diciembre de 1965
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	18 de diciembre de 1979
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	10 de diciembre de 1984
Convención sobre los Derechos del Niño	20 de noviembre de 1989
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	18 de diciembre de 1990
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	13 de diciembre de 2006
Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas	20 de diciembre de 2006

Algunos de los tratados enunciados han impulsado la generación de otro tipo de instrumentos denominados *protocolos*, a través de los cuales se especifican las facultades y atribuciones del tratado en cuestión o se analiza con mayor detalle algún aspecto sustantivo.

De manera complementaria existen declaraciones, principios, directrices y códigos de conducta que aun cuando no tienen el mismo efecto vinculante que los tratados, configuran fuentes del derecho internacional y, por consiguiente, deben considerarse frente a la labor de interpretación y aplicación de los derechos humanos.

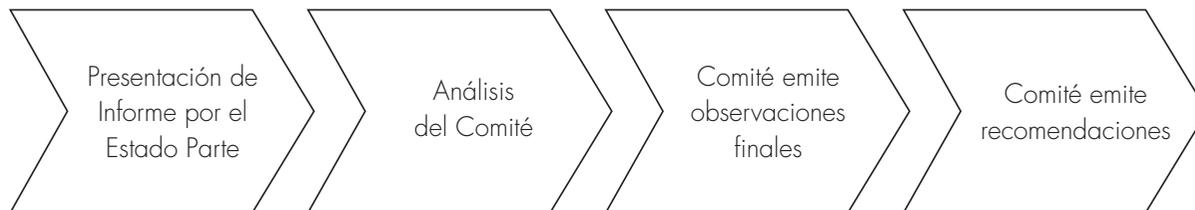
ÓRGANOS CREADOS EN VIRTUD DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

El sistema de Naciones Unidas ha establecido comités en relación con cada uno de los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Dichos comités tienen como objetivo vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en cada uno de los tratados.

a) Los comités

Frente a tal tarea, los Estados Parte presentan ante el comité correspondiente de manera periódica un informe en el que se exponen las medidas que han implementado a fin de

lograr el cumplimiento de las disposiciones del tratado en cuestión. En un segundo momento, el comité analiza los informes y, posteriormente, emite *observaciones finales* en relación con los avances y retos en la realización de los contenidos del tratado, así como *recomendaciones* sobre las medidas que, de acuerdo con el comité, el Estado debe implementar con la finalidad de lograr los objetivos enunciados.¹⁷



Desde esta lógica, las observaciones y recomendaciones emitidas por los comités buscan injerir en los siguientes tres aspectos: 1) Mayor claridad en la interpretación de los objetivos, el significado y los contenidos de los tratados; 2) Promover la aplicación de los tratados a partir de la identificación de las deficiencias, y 3) Orientar y asistir a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos.

Aunado a lo anterior, los comités tienen la facultad de conocer de denuncias individuales en contra de algún Estado por no cumplir alguna o algunas disposiciones de un tratado, siempre y cuando este Estado haya reconocido la competencia del comité para recibir y examinar este tipo de comunicaciones. De igual manera, los comités pueden llevar a cabo investigaciones por violaciones sistemáticas a los derechos humanos.

En la actualidad existen 10 órganos creados a partir de tratados internacionales en materia de derechos humanos, de los cuales México es parte y por lo tanto resulta de utilidad conocerlos:

Tratado	Fecha de ratificación por México	Órgano encargado de su cumplimiento	Facultades del Comité en relación con México
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	23 de marzo de 1981	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC)	No recibe comunicaciones individuales sobre México pues no ha ratificado el Protocolo Facultativo
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Entró en vigor internacional el 5 de mayo de 2013		
	No ha sido ratificado por México		

¹⁷ Marycarmen Color Vargas, “Fuentes del derecho internacional de los derechos humanos”, en *ReformaDH, Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*, op. cit., p. 22.

Tratado	Fecha de ratificación por México	Órgano encargado de su cumplimiento	Facultades del Comité en relación con México
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	23 de marzo de 1981	Comité de Derechos Humanos (CDH)	Sí recibe comunicaciones individuales sobre México
Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	15 de marzo de 2002		
Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos destinado a abolir la pena de muerte	26 de septiembre de 2007		
Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial	20 de febrero de 1975	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CEDR)	Sí recibe comunicaciones individuales sobre México — Puede realizar investigaciones sobre violaciones sistemáticas a derechos humanos
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	23 de marzo de 1981	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés)	Sí recibe comunicaciones individuales sobre México — Puede realizar investigaciones sobre violaciones sistemáticas a derechos humanos
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	15 de marzo de 2002		
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes	23 de enero de 1986	Comité contra la Tortura (CT)	Sí recibe comunicaciones individuales sobre México — Puede realizar investigaciones sobre violaciones sistemáticas a derechos humanos
Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes	11 de abril de 2005	Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT)	Tiene facultades diferentes al resto de los órganos de tratado
Convención sobre los Derechos del Niño	21 de septiembre de 1990	Comité de los Derechos del Niño (CDN)	Podrá recibir comunicaciones individuales cuando entre en vigor el protocolo correspondiente y México lo haya ratificado
Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados	15 de marzo de 2002		
Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía	15 de marzo de 2002		
Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones	Aún no entra en vigor internacional y no ha sido ratificado por México		

Tratado	Fecha de ratificación por México	Órgano encargado de su cumplimiento	Facultades del Comité en relación con México
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	8 de marzo de 1999	Comité de Protección de los Derechos de los Trabajadores (CPDT)	Podrá recibir comunicaciones individuales sobre México cuando 10 Estados Partes han hecho la declaración necesaria (artículo 77)
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	17 de diciembre de 2007	Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)	Sí recibe comunicaciones individuales sobre México
Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad	17 de diciembre de 2007		— Puede realizar investigaciones sobre violaciones sistemáticas a derechos humanos
Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas	18 de marzo de 2008	Comité sobre Todas las Formas de Desaparición Forzada (CTFDF)	No recibe comunicaciones individuales sobre México pues no ha hecho la declaración correspondiente al artículo 31 — Puede realizar investigaciones sobre violaciones sistemáticas a derechos humanos

Fuente: Cuadro retomado de Marycarmen Color Vargas, "Fuentes del derecho internacional de los derechos humanos", *op. cit.*, p. 23.

b) El Consejo de Derechos Humanos y los Procedimientos Especiales

Otros mecanismos de protección del sistema universal son el Consejo de Derechos Humanos y los Procedimientos Especiales, ambos devienen de la Carta de las Naciones Unidas. El primero surge en 2006 como reemplazo de la Comisión de Derechos Humanos y se configura como órgano intragubernamental y foro mundial de discusión, y dentro de sus funciones se encuentra el análisis de violaciones graves y sistemáticas a derechos humanos, así como el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos y recientemente la realización del Examen Periódico Universal (EPU). Este nuevo mecanismo fue establecido por la Asamblea General en su Resolución 60/251, del 15 de marzo de 2006, y fue elaborado por el Consejo de Derechos Humanos en su Resolución 5/1, del 18 de junio de 2007. A través de este mecanismo, el Consejo de Derechos Humanos revisa periódicamente el cumplimiento por parte de cada uno de los 192 Estados miembros de las Naciones Unidas, en cuanto a las respectivas obligaciones y compromisos en el ámbito de los derechos humanos.¹⁸

¹⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, "Examen Periódico Universal", disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/AboutUs/CivilSociety/Chapter_7_sp.pdf>, página consultada el 28 de noviembre de 2018.

Así pues, el EPU es un mecanismo de cooperación basado en el diálogo interactivo entre cada Estado examinado y los Estados miembros y observadores del Consejo, cuya finalidad es complementar la labor de los órganos de tratados de derechos humanos. El EPU sigue un ciclo de cuatro años, con varias etapas, incluida la preparación de documentos en que se basa el examen propiamente dicho y el seguimiento a las conclusiones y las recomendaciones producto del examen.

Por su parte, los Procedimientos Especiales son establecidos por el Consejo de Derechos Humanos a fin de abordar situaciones específicas en relación con determinado país o temática, a través de relatores especiales o de grupos de trabajo. Actualmente existen 44 mandatos temáticos y 12 mandatos específicos:

Mandatos temáticos	
1	Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado
2	Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes
3	Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria
4	Relatora Especial en la esfera de los derechos culturales
5	Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas
6	Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud incluidas sus causas y consecuencias
7	Relatora Especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía
8	Relator Especial sobre el derecho a la educación
9	Grupo de trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias
10	Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias
11	Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos
12	Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación
13	Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión
14	Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias
15	Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental
16	Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos
17	Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados
18	Experto independiente sobre la promoción de una orden internacional democrático y equitativo
19	Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas
20	Experta independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad
21	Relator Especial sobre los derechos humanos de las personas internamente desplazadas
22	Grupo de Trabajo sobre la utilización de mercenarios como medio de violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación
23	Relator Especial sobre las repercusiones negativas de las medidas coercitivas unilaterales en el disfrute de los derechos humanos
24	Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible
25	Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes
26	Relatora Especial sobre cuestiones de las minorías

Mandatos temáticos

27	Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad
28	Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia
29	Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento
30	Experta independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional
31	Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y de las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales
32	Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo
33	Relator Especial sobre la cuestión de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes
34	Relator Especial sobre las obligaciones de derechos humanos relacionadas con la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos
35	Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente las mujeres y los niños
36	Grupo de trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica
37	Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer
38	Grupo de trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas
39	Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición
40	Relatora Especial sobre la eliminación de la discriminación contra las personas afectadas por la lepra y sus familiares
41	Experto Independiente sobre la protección contra la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género
42	Relator Especial sobre el derecho a la privacidad
43	Relator Especial sobre el derecho al desarrollo
44	Experto Independiente sobre el disfrute de los derechos humanos de las personas con albinismo

Mandatos por país

1	Relator especial sobre la situación de los derechos humanos en Belarús
2	Relator especial sobre la situación de los derechos humanos en Camboya
3	Experta independiente sobre la situación de los derechos humanos en República Centroafricana
4	Relator especial sobre la situación de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea
5	Relatora especial sobre la situación de los derechos humanos en Eritrea
6	Relator especial sobre la situación de los derechos humanos en la República Islámica de Irán
7	Experto independiente sobre la situación de los derechos humanos en Malí
8	Relator especial sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar
9	Relator especial sobre la situación de los derechos humanos en los Territorios Palestinos ocupados desde 1967
10	Experto independiente nombrado sobre la situación de los derechos humanos en Somalia
11	Experto independiente sobre la situación de los derechos humanos en el Sudán
12	Relator especial sobre la situación de los derechos humanos en la República Árabe Siria

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, "Procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos. Mandatos por países", disponible en <https://spinternet.ohchr.org/_Layouts/SpecialProceduresInternet/ViewAllCountryMandates.aspx?Lang=Sp> y "Procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos. Mandatos temáticos", disponible en <https://spinternet.ohchr.org/_Layouts/SpecialProceduresInternet/ViewAllCountryMandates.aspx?Type=TM&Lang=Sp>, ambas páginas consultadas el 3 de noviembre de 2018.

Sistema regional de protección de los derechos humanos

La Organización de los Estados Americanos (OEA) se encuentra integrada por 35 países del continente americano y tiene como finalidad lograr un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia.

Esta plataforma ha impulsado la configuración y promulgación de la Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre, así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales han sido considerados instrumentos clave para la protección y garantía de los derechos humanos. Ambas reafirman que los derechos humanos tienen como fundamento los atributos de la persona humana.

Aunado a estos dos instrumentos, la OEA ha producido los siguientes:

	Instrumentos	Fecha de adopción por la OEA	Fecha de ratificación por México
1	Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura	9 de diciembre de 1985	11 de febrero de 1987
2	Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"	17 de noviembre de 1988	8 de marzo de 1996
3	Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte	8 de junio de 1990	28 de junio de 2007
4	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención de Belém do Pará"	9 de junio de 1994	19 de junio de 1998
5	Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas	9 de junio de 1994	28 de febrero de 2002
6	Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad	7 de junio de 1999	6 de diciembre de 2000
7	Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia	5 de junio de 2013	No la ha ratificado
8	Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia	5 de junio de 2013	No la ha ratificado
9	Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*	14 de junio de 2015	No la ha ratificado

* Esta Convención se aborda con mayor detalle en el apartado siguiente.

Fuente: Elaborado por el CIADH con base en Organización de los Estados Americanos, "Documentos básicos de derechos humanos en el sistema interamericano", disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos_basicos.asp>, página consultada el 20 de noviembre de 2018.

Por otra parte, el llamado sistema interamericano está conformado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). La primera está integrada por siete miembros independientes que desempeñan su cargo a título personal, y quienes son responsables de realizar las siguientes funciones:

- Recibir, analizar e investigar peticiones individuales por violaciones a los derechos humanos.

- Observar el estado que guarda la realización de los derechos humanos en los Estados miembros y elaborar informes especiales sobre la situación existente.
- Realizar visitas a los países a fin de analizar una problemática con mayor profundidad o especificidad.
- Elaborar informes sobre temas específicos.

A su vez, la Corte IDH tiene entre sus atribuciones la emisión de *medidas provisionales*¹⁹ y *opiniones consultivas*,²⁰ además de su competencia contenciosa, es decir, conoce y resuelve casos en los que las personas alegan que han sido víctimas de violaciones a los derechos humanos por parte de los Estados. Al respecto, cabe resaltar que las sentencias de la Corte IDH son de carácter vinculante, definitivas e inapelables.

¹⁹ Medidas destinadas a la protección de personas que se encuentran en una situación de riesgo.

²⁰ Interpretación de la Corte IDH respecto de alguno de los instrumentos jurídicos del sistema solicitada por los Estados.

PLAN DE SESIÓN

Es importante que cada vez que coordines el desarrollo de un nuevo tema o sesión, leas la información básica que se presenta en el manual, incluyendo el contenido de las lecturas de apoyo. Ten presente que este plan de sesión es un instrumento de apoyo que te facilitará la conducción del trabajo de orientación educativa que lleves a cabo con las personas mayores.

Tema: **Introducción a los derechos humanos**

Tiempo aproximado: de tres a cuatro sesiones.

Inicio de la sesión

Tiempo aproximado: 15 minutos.

Una vez que se encuentren reunidas las personas integrantes del grupo puede iniciarse la sesión, sin olvidar llevar a cabo las siguientes actividades.

- Dar la bienvenida y preguntar si llegó alguna persona nueva. En este último caso, hacer que se presente y felicitarla por acudir a la sesión.
- Aplicar alguna dinámica grupal de integración.
- Explicar con claridad el contenido de ésta y las demás sesiones, las unidades o los subtemas que integran el tema central, el tiempo de duración y el material de apoyo que se utilizará.

Exposición de los objetivos

Tiempo aproximado: 10 minutos.

Para el caso del presente tema los objetivos específicos son los siguientes:

- Que las personas mayores conozcan y reflexionen sobre los hechos históricos que originaron el surgimiento de los derechos humanos.
- Qué las personas mayores identifiquen claramente qué son los derechos humanos.

Recuperación del saber

Después de explicar los objetivos del tema utiliza la hoja de trabajo. Al aplicarla dispondrás de información acerca de lo que las personas mayores que integran el grupo saben del tema. Te sugerimos que una vez que cada persona haya contestado las preguntas en plenaria se exponga lo que cada una escribió, de tal manera que, en hojas de rotafolio o pizarrón, anotes las ideas principales para posteriormente retomarlas y tener elementos que permitan realizar un comparativo con la información previa y la obtenida una vez que se ha trabajado el tema. A continuación, te presentamos la hoja de trabajo.

HOJA DE TRABAJO SOBRE DERECHOS HUMANOS

Tiempo aproximado: 25 a 30 minutos

1. ¿Qué piensas que son los derechos humanos y cómo podrías definirlos?
2. ¿Por qué surgen acciones para defender los derechos humanos en el mundo?
3. ¿Cuáles son algunas de las obligaciones del Estado frente a los derechos humanos?

Aplicación de la guía de discusión

Tiempo aproximado: 30 minutos.

Al terminar el ejercicio anterior, indica a las personas participantes que formen equipos de trabajo y elijan a una persona como representante, así como a alguien que tome nota de las respuestas o comentarios que surjan.

Una vez conformados los equipos, reparte a cada representante la Guía de discusión para que, posteriormente, cada equipo lea las preguntas. Cuando concluyan la lectura y el intercambio de conocimientos y experiencias, solicita que el representante de cada equipo exponga ante las y los demás los resultados del trabajo de discusión.

Guía de discusión 1

INTRODUCCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

1. ¿Cuándo crees que en el mundo comenzó a hablarse de derechos humanos y por qué?
2. ¿Por qué existen los derechos humanos?
3. En tu opinión, ¿de qué manera se violan los derechos humanos?
4. En tu opinión, ¿es importante que se conozcan los derechos humanos?
Sí, no, ¿por qué?

Cuando los equipos de trabajo terminen de exponer los resultados del ejercicio retoma las ideas que consideres relevantes y presenta un panorama general de los derechos humanos, señala por qué surgen estos derechos y los logros que se han obtenido respecto del tema.

Desarrollo del tema

Tiempo aproximado: puede variar de acuerdo con cada facilitador y grupo.

Antes de iniciar con la exposición del tema es importante que se tenga preparado material de apoyo como pueden ser hojas de rotafolio, imágenes, cartulinas y presentaciones audiovisuales que contengan los puntos principales del tema.

Para desarrollar el tema no necesitas memorizarlo, con tus palabras narra a los miembros del grupo las principales ideas. Otra manera de trabajar el tema con el grupo es a través de la lectura comentada, la cual consiste en que alguien lea un párrafo y pregunte a los demás qué entendieron de la lectura y así sucesivamente hasta que concluya el tema correspondiente.

En caso de que el lugar donde se reúne el grupo no cuente con las condiciones necesarias para fijar los materiales referidos, apóyate en la información del manual que puedas reproducir y repartir entre las personas participantes.

Receso

Tiempo aproximado: de 10 a 15 minutos.

Dinámica de reforzamiento

Nombre de la dinámica:

“El tendedero”

Tiempo aproximado: de 30 a 45 minutos.

Objetivo: Las personas mayores reflexionarán de forma divertida y sencilla sobre la importancia de conocer los derechos humanos.

Participantes: máximo 30.

Tiempo aproximado: 30 minutos.

Material: un mecate, pinzas para ropa y tarjetas* con preguntas como:

- Los derechos humanos son importantes porque _____
- Es importante conocer los derechos porque _____
- Los derechos humanos surgen _____
- La accesibilidad en el tema de derechos se refiere a _____

*Puedes utilizar el número de tarjetas con las frases o conceptos que consideres importante reforzar o profundizar en la reflexión con las personas mayores.

Desarrollo:

1. Coloca las tarjetas en el tendedero.
2. Forma parejas con las personas participantes.
3. Solicita a cada pareja que elijan una pregunta, la discutan y en una tarjeta en blanco traten de escribir palabras claves que completen o den respuesta a la tarjeta elegida.
4. Al finalizar el ejercicio cada pareja expone su punto de vista.

Resumen del tema

Tiempo aproximado: 10 a 15 minutos.

No olvides que el resumen final debe ser lo más concreto posible. Destaca aquellos aspectos que consideres importantes, sobre todo los que despertaron mayor interés entre las personas participantes.

Actividades propuestas para la familia y la comunidad

Tiempo aproximado: 30 minutos.

Para el desarrollo de las actividades con la familia y la comunidad es importante que sean los mismos participantes quienes las propongan, ya que deben ser acordes a sus experiencias y condiciones. Asimismo, haz notar que los temas y conocimientos aprendidos durante el trabajo de orientación educativa deben compartirlos con su familia y con los miembros de la comunidad con los que tienen contacto.

Las actividades propuestas a continuación son indicativas, de ninguna manera son las únicas que pueden promoverse con la familia y la comunidad.

Solicita a las personas mayores que involucren a niñas y niños de su familia, pidiéndoles que hagan tarjetas en las que dibujen o escriban los derechos de las niñas y los niños. Posteriormente organiza una reunión en la que asistan las personas mayores y realiza una técnica de tendedero en el que niñas y niños expresen por qué son importantes los derechos y para qué sirven, de tal manera que ambas generaciones reflexionen respecto a la importancia de conocer y defender los derechos.

Evaluación del tema

Tiempo aproximado: 20 minutos.

Después de concluir los contenidos y las actividades desarrolladas, es necesario evaluar el aprovechamiento de las personas participantes. Para ello, recuerda que existen distintas formas de hacerlo, una de las que proponemos es que las personas participantes se sienten en círculo y a través de una pelota de buen tamaño la vayan pasando de tal manera que cuando digas *congelada* la persona que tenga la pelota realice una reflexión en relación con lo aprendido.

2. Los derechos humanos en México



Fotografía: Diana Flores Flores, "¿Cuál es la diferencia?", imagen participante del VI Concurso Nacional de Fotografía sobre Derechos Humanos 2016.

Para comprender qué son y qué implican los derechos humanos para México es necesario hacer un recorrido sobre su devenir histórico en nuestro contexto, desde sus primeras manifestaciones, haciendo énfasis en la importancia de los movimientos sociales para su impulso y reconocimiento, hasta los avances más significativos registrados con la reforma constitucional de 2011.

A partir de esta comprensión, cobrará mayor sentido que en este capítulo se presente el acercamiento a los mecanismos constitucionales en materia de derechos humanos y al quehacer de las comisiones de derechos humanos en nuestro país.

Reseña histórica

Constitución de 1824, 1857 y 1917

Desde los inicios de la historia de nuestro país se han dado cimientos importantes en la lucha por los derechos humanos, contando con grandes humanistas y precursores de la materia, quienes plasmaron en nuestra Carta Magna principios que hoy permanecen vigentes.

Gracias a las primeras acciones documentadas, sabemos que las personas y grupos indígenas del continente americano fueron sujetos de abusos, tratos injustos y explotación por parte de los encomenderos españoles en el proceso de evangelización. Estos actos de crueldad fueron denunciados por los primeros frailes ante las cortes españolas en busca de justicia. Entre estos frailes se encontraban Toribio de Benavente (Motolinía), Bartolomé de las Casas –en su cargo de Procurador Universal y Protector de las Indias, que fue obtenido antes de llegar a la Nueva España– y Francisco de Vitoria –quien en su obra *Relectiones Theologicae* defendía los derechos de las nuevas naciones indígenas descubiertas en el nuevo mundo.

Así, nuestro país se distingue por su larga tradición jurídica al establecerse en sus constituciones, principalmente las de 1857 y 1917, importantes catálogos de derechos de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, además de la interpretación de los órganos de control para actos de poder público para garantizar o restituir los referidos derechos cuando éstos se hubieran transgredido. México tiene una amplia tradición en relación con el reconocimiento de los derechos humanos que siempre han formado parte de las leyes, desde los *Sentimientos de la Nación*, documento elaborado por José María Morelos y Pavón en 1813.

Asimismo, los principios de los derechos humanos están plasmados de alguna manera en la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814, la que en su artículo 24 señala: “la felicidad del pueblo y cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad seguridad, propiedad y libertad”. Esta fue considerada una Constitución provisional mientras se lograba la Independencia y fue la primera en formular un catálogo de derechos fundados deliberadamente en una tesis democrática y liberal.

Dicho texto constitucional contiene en su capítulo v, de los artículos 24 al 40, que se agrupan bajo el título de igualdad, seguridad, libertad y propiedad de los ciudadanos, un verdadero catálogo de derechos.

El 4 de octubre de 1824 se expidió la primera Constitución del México independiente. En este ordenamiento normativo no se incluyó una declaración de derechos, pero sí se encuentran diseminadas en su texto algunas garantías individuales, sobre todo referentes al proceso penal. En esa Constitución, dos conceptos intocables eran la libertad en términos generales y la libertad de imprenta, lo cual significó una innovación en materia de derechos humanos.

En la Constitución de 1857 también se incluyó un título especial para los derechos humanos, específicamente en su artículo 1º se expresó: “el pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, todas las leyes y las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la Constitución”. Esta versión de nuestra Constitución tenía un catálogo extenso de derechos fundamentales, que fueron los precursores de nuestra actual Carta Magna, los cuales se agruparon en cinco rubros:

- Derechos de igualdad.
- Derecho de la seguridad personal: la inviolabilidad del domicilio y la inviolabilidad de la correspondencia.
- Derechos de las libertades de los grupos sociales.
- Derechos de la libertad política.
- Derechos de seguridad jurídica.

Estos derechos quedaron afianzados en la Constitución actual, que data de 1917. En sus 136 artículos, el texto constitucional plasma tanto derechos individuales como colectivos. Estos últimos están contenidos en los artículos 3º, 27, 28 y 123, y con ellos se protegen a las personas agrupadas, obreras, campesinas, estudiantes, indígenas y a todos aquellos grupos que por sus circunstancias de vida se enfrentan a un contexto adverso que los excluye y discrimina, motivo por el cual deben contar con un mecanismo de especial y específica protección.

A pesar de que nuestra Constitución federal prevé en diversos artículos los derechos humanos, sigue existiendo en nuestro país y en el mundo entero un sin número de violaciones a éstos. Por ello, la lucha por su reconocimiento, vigencia y defensa aún continúa. Desde mediados de la década de 1970 la población ha manifestado su inconformidad y el pueblo se organiza, lucha y reclama el derecho a la tierra, a una democracia, al trabajo, a la vivienda, al suelo urbano, así como el derecho a un salario justo.

En este contexto se han creado comités y organismos no gubernamentales encargados de defender y promover los derechos humanos.

La mayoría de estos grupos surgen en el interior de la república o en pequeñas localidades y poco a poco van tomando relevancia nacional y se van posicionando en la práctica de la denuncia local, nacional e internacional, así como en la promoción del respeto a los derechos humanos desde una perspectiva integral. El reconocimiento a los derechos humanos en los marcos normativos vigentes son un logro fundamental de estos movimientos de resistencia y visibilización que aún en nuestros tiempos persisten y encuentran nuevas batallas que librar.

Reforma constitucional en materia de derechos humanos²¹

El 10 de junio de 2011 se llevó a cabo en México una importante reforma constitucional en materia de derechos humanos, con la que se modificaron algunos artículos, entre ellos el artículo 1º, cuyo giro se centró De las garantías individuales a De los derechos humanos y sus garantías. Es preciso decir que la reforma va más allá del cambio de título, debido a que ahora el Estado reconoce de manera explícita que toda persona goza de todos los derechos que se encuentran tanto en la Constitución como en todos los tratados internacionales de derechos humanos de los que México es parte (los cuales se expusieron en el apartado 1 del presente manual).

A través de esta reforma constitucional se reconoce una serie de principios y disposiciones de gran relevancia para fortalecer el respeto, la protección, la garantía y la promoción de los derechos humanos en nuestro país. A continuación se mencionan algunos de estos cambios.

PRINCIPIO PRO PERSONA

De acuerdo con el artículo 1º las normas relativas a derechos humanos se interpretarán conforme a la Constitución y a los tratados internacionales de derechos humanos, con la finalidad de favorecer en todo momento a las personas y asegurarles la protección más amplia. Esto es conocido como el *principio pro persona*, es decir, para un caso en el que existan dos o más leyes que puedan ser aplicadas, el acto que lo resuelva debe optar por la ley que sea más benéfica para la persona, sin importar la categoría –internacional, nacional o local– que tenga.

OBLIGACIONES DEL ESTADO

En lo que refiere a las obligaciones del Estado, se establece que éste debe garantizar, proteger, respetar y promover los derechos humanos de todas las personas sin importar

²¹ Parte de la información que se presenta a continuación es retomada del folleto *Reforma constitucional en materia de derechos humanos*, CODIGODH; COSYDDHAC; CCDH; Centro de Derechos Humanos Victoria Diez A.C.; Centro Nacional de Defensa de Derechos Humanos “José Ma. Morelos y Pavón”, A. C.; CEPAD; UANL; IMDHD, disponible en <http://imdhd.org/democracia_detalle.php?id=10032>, página consultada el 22 de noviembre de 2018.

su sexo, género, edad, condición física u otras características, con base en los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad que anteriormente se explicaron. Por último, se establece expresamente la prohibición de todo tipo de discriminación, ya sea por edad, sexo, preferencia sexual, género, origen étnico o nacional, opinión o cualquiera otra que vulnere la dignidad humana, los derechos y las libertades de las personas.

EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Asimismo, con dicha reforma se modificaron otros 10 artículos de la Constitución mexicana con la finalidad de crear un marco normativo en torno a los derechos humanos. De esta manera, en el artículo 3º se señala como un objetivo incluir en el sistema de educación pública, la educación en derechos humanos y con ello promoverlos y fomentar su respeto.

DERECHOS DE ASILO Y PERSONAS EXTRANJERAS

En cuanto a la persecución política, la reforma constitucional integra un párrafo en el artículo 11, por el cual se le permite a toda persona que sea perseguida por motivos de orden político, pedir asilo a México, ante lo cual, el Estado otorgará el refugio como causa de carácter humanitario. Es de suma importancia mencionar que se modificó la redacción, sustituyendo el término de *todo hombre* por *toda persona*.

En el artículo 33 se reconoce a las personas extranjeras el pleno goce de todos los derechos y garantías contempladas en la Constitución. Además, se brinda a las y los extranjeros el derecho a tener una audiencia en caso de expulsión por parte del Ejecutivo, derecho con el que no contaban antes de la reforma.

DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD

Por otro lado, las personas en reclusión frecuentemente se encuentran en circunstancias de discriminación, a pesar de contar con la custodia total del Estado, por lo tanto, la reforma que también modificó el artículo 18 prevé, como base de la organización del sistema penitenciario, el respeto a los derechos humanos, así como en la actuación de las autoridades penitenciarias.

RESTRICCIÓN DE GARANTÍAS Y DERECHOS HUMANOS

Anteriormente el artículo 29 sólo fundamentaba la aplicación de suspensión de derechos y garantías temporalmente por parte del presidente en casos especiales. Con la reforma de 2011 se añadieron los lineamientos de aplicación de dicha restricción, los cuales refieren los derechos que no se pueden restringir, entre los que se encuentran: la no discriminación, el reconocimiento de la personalidad jurídica, la vida, la integridad personal, la

protección, la familia, al nombre, la nacionalidad, los derechos de la niñez, los derechos políticos, las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte, la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura, y las garantías indispensables que protegen estos derechos.

En caso de que el Ejecutivo decida aplicar dicha restricción, ésta deberá estar fundada y motivada por los términos constitucionales y ser proporcional al peligro que se hace frente, con base en los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación. Al momento en que se termine el plazo de la restricción todas las medidas legales y administrativas adoptadas para el caso quedarán sin efecto de forma inmediata.

Finalmente, en caso de suspensión o restricción, la SCJN será la encargada de revisar los decretos expedidos, ante los cuales debe de responder sobre su validez y la constitucionalidad de los mismos a la brevedad posible.

DERECHOS HUMANOS Y POLÍTICA EXTERIOR

Referente a la política exterior del Estado mexicano, se incluyó que en el artículo 89 el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos son algunos de los principios bajo los cuales se dirigirá ésta.

Frente a la prioridad de proteger los derechos humanos, al artículo 15 se agregó la prohibición de celebrar tratados que contravengan o violenten los derechos ya reconocidos dentro de la Constitución o los tratados que anteriormente haya celebrado el Estado mexicano.

ORGANISMOS DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Con la reforma constitucional de 2011 también se modificaron los artículos 97, 102 y 105, los cuales giran en torno a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y repercuten también en los organismos locales de protección a los derechos humanos.

En el caso del artículo 97, se faculta a la CNDH como órgano investigador en caso de violaciones graves a los derechos humanos. Anteriormente esta facultad la tenía la SCJN.

El artículo 102 establece que la CNDH es el organismo encargado de conocer de las violaciones por parte de las autoridades y las personas servidoras públicas federales, y tiene la capacidad de investigar y emitir recomendaciones; aunque éstas no son vinculatorias, deben de ser atendidas por las autoridades cuando las aceptan.

Otro cambio importante con la reforma es que se obliga a las y los funcionarios a que presenten públicamente los fundamentos o motivos por los cuales no aceptan o incumplen una recomendación, e incluso se les puede llamar a comparecer ante el Senado de la República para exponer su negativa.

También se les dota a estos organismos de protección de derechos humanos de autonomía obligatoria y se amplían sus facultades de acción, ya que se incluyen los asuntos laborales entre sus áreas de competencia.

Dentro del artículo 105 se les amplían facultades tanto a la CNDH como a las comisiones estatales para presentar acciones de inconstitucionalidad contra leyes federales o locales que atenten contra los derechos humanos reconocidos por la Constitución y por los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano. Es decir, estos organismos tienen la capacidad de exponer ante la SCJN una ley que violente los derechos humanos.

DERECHO DE AMPARO

Por último, se amplió el campo de acción del amparo a través de la modificación del artículo 103. Anteriormente el amparo protegía únicamente las garantías individuales que se encontraban establecidas en la Carta Magna, con la reforma se protegen todos los derechos humanos reconocidos dentro de la Constitución, las leyes y los tratados internacionales, contemplando el principio pro persona.

A manera de conclusión, la reforma constitucional de 2011 ha sido uno de los más importantes logros en torno a los derechos humanos y su protección en México. A raíz de esta reforma queda establecida la dignidad humana de todas las personas como prioridad, y retoma de manera explícita y amplia el conjunto de principios básicos y obligaciones del Estado en materia de derechos humanos asentados en los tratados internacionales.

Reforma constitucional de 2016: la Constitución Política de la Ciudad de México²²

El 29 de enero de 2016, el Congreso de la Unión emitió el Decreto para la reforma política de la Ciudad de México, mediante el cual se reconoce como una entidad federativa con libertad y autonomía para decidir sobre su régimen interior, organización política y administrativa, ordenando a la Jefatura de Gobierno la elaboración del proyecto de Constitución, el cual fue revisado y aprobado por la Asamblea Constituyente. Es importante resaltar que el proceso de elaboración de esta Constitución estuvo acompañado por una activa participación de la sociedad civil.

El 5 de febrero de 2017 fue publicada la Constitución Política de la Ciudad de México, entrando en vigor, entre otras, las disposiciones electorales contenidas en ella.

El 17 de septiembre de 2018 entró en vigor de manera íntegra²³ el texto constitucional de la Ciudad de México, al cual se incorporan elementos fundamentales en materia de derechos humanos como:

- Reconoce la dignidad humana como principio rector de la Constitución y sustento de los derechos humanos.

²² Véase Constitución Política de la Ciudad de México, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 2017, disponible en <<https://www.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/59a/588/5d9/59a5885d9b2c7133832865.pdf>>, página consultada el 20 de noviembre de 2018.

²³ Con excepción de las porciones normativas decretadas inconstitucionales por la SCJN.

- Amplía los derechos humanos para las personas que viven y transitan en la ciudad.
- Incorpora el principio pro persona que otorga la protección más amplia a todas las personas.
- Reconoce el derecho a la igualdad sustantiva e incluye la perspectiva de género.
- Prohíbe toda forma de discriminación.
- Busca reducir las brechas de desigualdad.
- Protege a todas las estructuras familiares.
- Reconoce nuevos mecanismos de participación como son: iniciativas ciudadanas, referéndum, plebiscito, consulta ciudadana, consulta popular y revocación de mandato, aspectos fundamentales que promueven la participación ciudadana para la apertura y democratización de la vida y organización política de la ciudad.

Es importante señalar que la Constitución Política de la Ciudad de México es un documento de avanzada, principalmente porque incluye un apartado denominado Carta de Derechos que consolida demandas históricas en materia de derechos humanos, impulsadas por poblaciones y organizaciones de la sociedad civil (OSC), estableciendo el reconocimiento de los grupos de atención prioritaria:

- Mujeres.
- Niñas, niños y adolescentes.
- Personas jóvenes.
- Personas mayores.
- Personas con discapacidad.
- Personas LGBTTTIOA+ (lésbicas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero, travestis, intersexuales, queer, asexuales y otras).
- Personas migrantes y sujetas de protección internacional.
- Víctimas de delitos y/o violaciones a derechos humanos.
- Personas que habitan y sobreviven en la calle.
- Personas privadas de la libertad.
- Personas que residen en instituciones de asistencia social.
- Personas afrodescendientes y afromexicanas.
- Personas de identidad indígena.
- Minorías religiosas.

Asimismo, se amplió la protección respecto a los derechos de todas las familias, derechos sexuales y derechos reproductivos, derecho a defender derechos humanos, derecho a una muerte digna, derecho al cuidado, derecho al deporte, entre otros.

Mecanismos constitucionales de protección de los derechos humanos

En la Constitución federal se establecen los medios de control que sirven para salvaguardar y proteger los derechos humanos ahí consagrados. Tales mecanismos pueden ser jurisdiccionales o no jurisdiccionales.

*Mecanismos jurisdiccionales (juicio de amparo, acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional)*²⁴

A continuación abordaremos los mecanismos jurisdiccionales de protección de los derechos humanos que establece la Constitución federal: el juicio de amparo, las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, los cuales son garantías constitucionales que tienen efectos vinculantes generales o particulares.

EL JUICIO DE AMPARO

a) ¿Qué es y para qué sirve?

El *juicio de amparo* es un instrumento procesal constitucional que protege a las personas frente a las leyes, actos u omisiones de la autoridad, o en su caso de particulares, que restrinjan el ejercicio pleno de los derechos humanos. Es importante tener presente que existen diversas tipificaciones de amparo: penal, contra leyes, administrativo, contra sentencias y social agrario.

El amparo es un juicio que se interpone con una demanda, se presentan pruebas y se emite una sentencia. Existen dos procedimientos para tramitar un amparo: directo e indirecto. El primero se interpone ante resoluciones o sentencias definitivas que deriven de violaciones a los derechos humanos, y el segundo se interpone durante el procedimiento o contra una ley, norma general o reglamento que causen un perjuicio y contra actos u omisiones de parte de las autoridades.

b) ¿Quién o quiénes lo pueden tramitar?

Un juicio de amparo puede ser interpuesto por personas físicas o morales que tengan un interés legítimo (individual o colectivo) y que afecte el ejercicio de sus derechos humanos.

Es importante precisar que los actores jurídicos involucrados en este mecanismo son la persona (física o moral) quejosa o agraviada, la autoridad responsable, el tercero perjudicado y el Ministerio Público.

²⁴ Para ahondar al respecto se sugiere revisar lo relativo al término *juicio de amparo* en Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Nueva Ley de Amparo", del 14 de junio de 2014, disponible en <<http://www.sitios.scjn.gob.mx/leyamparo/?q=1cp1a>> y Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Comparativo de ambas Leyes de Amparo por artículo", disponible en <http://www.sitios.scjn.gob.mx/leyamparo/sites/default/files/acuerdos_generales/Comparativo%20de%20ambas%20leyes%20de%20amparo%20por%20articulo.pdf>; revise los vocablos *acción de constitucionalidad* en Universidad Nacional Autónoma de México, "La acción de inconstitucionalidad", disponible en <<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1731/4.pdf>>; véase el concepto *controversia constitucional* en Sánchez Cordero Olga, "La controversia constitucional", <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/29/cnt/cnt26.pdf>, páginas consultadas el 20 de noviembre de 2018.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

a) ¿Qué es y para qué sirve?

Este instrumento procesal tiene como finalidad principal garantizar la supremacía de la Constitución federal; se interpone ante la SCJN cuando el contenido de una norma general o un tratado internacional se considera que contraviene a la Carta Magna y se recurre con el fin de respetar los mandatos ahí establecidos. Esta garantía está contemplada en el artículo 105, fracción II, de la Constitución y es ejercida mediante un juicio para invalidar la totalidad de la norma o tratado, o artículos específicos.

b) ¿Quién o quiénes lo pueden tramitar?

La acción de inconstitucionalidad, a diferencia del juicio de amparo, no puede ser presentada por personas particulares ya que existen entes públicos facultados para su impugnación, por ende, no es fundamental argumentar el interés particular de la afectación de derechos humanos específicos, sino únicamente evidenciar que una norma, tratado o parte de su contenido es contrario a la Constitución. Los entes públicos facultados para impugnar son los siguientes.²⁵

Ente público facultado	Ordenamiento que puede impugnar
33% de integrantes de la Cámara de Diputados federal.	Leyes federales o de la Ciudad de México emitidas por el Congreso de la Unión.
33% de integrantes de la Cámara de Senadores.	Leyes federales emitidas por el Congreso de la Unión, o tratados internacionales.
Procurador General de la República.	Leyes federales, estatales y de la Ciudad de México, así como tratados internacionales.
33% de integrantes de los órganos legislativos estatales.	Leyes estatales expedidas por el mismo órgano.
33% de integrantes del Congreso de la Ciudad de México.	Leyes expedidas por el Congreso de la Ciudad de México.
Partidos políticos con registro nacional.	Leyes electorales federales o estatales.
Partidos políticos con registro estatal.	Leyes electorales expedidas por órgano legislativo que les otorgó el registro.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	Leyes federales, estatales y de la Ciudad de México, así como tratados internacionales que vulneren los derechos humanos.
Órganos públicos estatales de derechos humanos.	Leyes expedidas por el órgano legislativo local que vulneren derechos humanos.
Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.	Leyes expedidas por el Congreso de la Ciudad de México que vulneren derechos humanos.

²⁵ Cuadro retomado de Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Fase de inducción, Programa de Formación y Capacitación Profesional en Derechos Humanos*, México, CDHDF, 2013, p. 44.

Cabe resaltar la importancia de que los organismos autónomos de protección de los derechos humanos puedan impugnar a través de esta figura jurídica una ley contraria o que vulnere la dignidad de las personas, ya que esto fortalece y legitima constitucionalmente a estas instancias.

c) ¿Ante qué instancia se tramita?

El procedimiento de la acción de inconstitucionalidad se lleva únicamente ante la SCJN.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

a) ¿Qué es y para qué sirve?

La controversia constitucional está contemplada en el mismo artículo de la Constitución que el mecanismo antes expuesto (artículo 105), pero en la fracción I. Tiene como propósito garantizar el mantenimiento de la división de poderes y el sistema federal. Se recurre a esta figura jurídica cuando un poder, entidad u órgano de gobierno invade la esfera de competencia en cuanto a actos o normas generales que le competen a otro ente.

b) ¿Quién o quiénes lo pueden tramitar?

De conformidad con la Constitución, a este mecanismo no pueden recurrir personas físicas o morales, dado que están legitimados únicamente los poderes u ámbitos de gobierno a los que se les haya causado un perjuicio directo en sus esferas de acción correspondientes. Los actores jurídicos facultados para promover un juicio por controversia constitucional son los siguientes.²⁶

Federación	←→	Un estado, la Ciudad de México o un municipio.
Estado	←→	Otro estado o la Ciudad de México.
Estado	←→	Uno de sus municipios o un municipio de otro estado.
Ciudad de México	←→	Un municipio.
Un municipio	←→	Otro municipio de otro estado.
Ejecutivo federal	←→	Congreso de la Unión, cualquiera de las cámaras en lo individual o la Comisión Permanente.
Ejecutivo estatal	←→	Legislatura estatal.

²⁶ Cuadro retomado de Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Fase de inducción, op. cit.*, p. 47.

c) ¿Ante qué instancia se tramita?

Al igual que la acción de inconstitucionalidad, este instrumento procesal puede ser promovido exclusivamente ante el máximo tribunal constitucional.

Como podemos observar, hay tres instrumentos procesales para hacer justiciables los derechos y las libertades fundamentales que permiten el disfrute de una vida digna.

Mecanismos jurisdiccionales locales (juicio de amparo, acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional)

En cuanto a la exigibilidad y justiciabilidad de sus derechos, la Constitución local señala en su artículo 5º, apartados B y C:

B. Exigibilidad y justiciabilidad de los derechos

Toda persona, grupo o comunidad podrá denunciar la violación a los derechos individuales y colectivos reconocidos por esta Constitución, mediante las vías judiciales y administrativas para su exigibilidad y justiciabilidad. Para tales efectos, contarán con la acción de protección efectiva de derechos, el juicio de restitución obligatoria de derechos humanos²⁷ y las demás que prevea esta Constitución.

C. Derecho a la reparación integral

1. La reparación integral por la violación de los derechos humanos incluirá las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, conforme a lo previsto por la ley.
2. Toda persona tiene derecho a la memoria, a conocer y preservar su historia, a la verdad y a la justicia por hechos del pasado.
3. La ley establecerá los supuestos de indemnización por error judicial, detención arbitraria, retraso injustificado o inadecuada administración de justicia en los procesos penales.

Los juzgados de Tutela de Derechos Humanos son quienes conocerán de manera directa la acción efectiva de derechos humanos referida en el presente artículo, en los casos en que existan posibles violaciones a los derechos humanos reconocidos en la Constitución, contra los que se inconformen las personas al inicio y/o durante la sustanciación del algún procedimiento que sea competencia de la administración pública.²⁸

²⁷ El juicio de restitución obligatoria que refería el artículo 5º fue declarado inconstitucional por la SCJN.

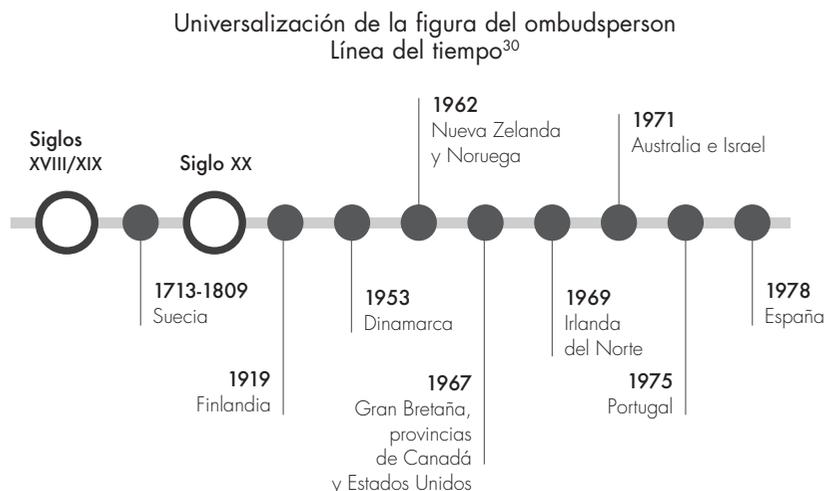
²⁸ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 4 de mayo de 2018, disponible en <<http://www.aldf.gob.mx/archivo-62364469cf0d8b9fe4b9cdae231a777f.pdf>>, página consultada el 19 de noviembre de 2018.

Los organismos autónomos de protección de los derechos humanos en México (mecanismos no jurisdiccionales)

LA FIGURA DEL OMBUDSPERSON²⁹

La figura del ombudsperson, *defensor del pueblo*, aparece por primera vez en Suecia en 1713, año a partir del cual pasa por diferentes procesos de ajuste, hasta que en 1809 es institucionalizada como una figura que vigila la observancia de las leyes por parte de los tribunales y las personas en el ejercicio de la función pública.

Este organismo se divulgó ampliamente en todos los países de Europa desde la segunda Guerra Mundial, comenzando con Finlandia, que lo adoptó sin complicaciones dada su cercanía con el proceso de creación del modelo sueco. La figura del ombudsperson cobra fuerza y sentido en este devastador contexto de guerra, en el que la sociedad en su conjunto reconoce la urgencia de hablar y actuar a favor de los derechos humanos, y con ello, de la preservación, respeto y protección de la vida e integridad de las personas.



Fuente: Elaboración propia.

A pesar de las diferentes formas en las que se asume la figura del ombudsperson en cada país, su proceso de universalización a lo largo de la historia ha permitido construir rasgos que la caracterizan:³¹

- Es receptor de quejas contra el poder público
- Representa un mecanismo de defensa de los derechos humanos

²⁹ Se utiliza el concepto de *ombudsperson* en lugar de *ombudsman*, por considerarlo incluyente desde el enfoque de igualdad de género, aun cuando en la literatura consultada es más común el segundo término.

³⁰ Información obtenida de Dr. Jorge Luis Maiorano, "El ombudsman: una historia de 200 años y más", disponible en <http://www.jorgeluismaiorano.com/index.php?option=com_content&view=article&id=93&Itemid=56>, página consultada el 18 de noviembre de 2018.

³¹ *Idem.*

- Es un organismo autónomo de vigilancia del poder público
- Es un órgano apolítico
- Sus resoluciones no son vinculatorias
- Tiene acceso a toda documentación e información oficial
- Sus requisitos procesales son mínimos
- Cuenta con amplio prestigio moral

LOS PRINCIPIOS DE PARÍS

La base jurídica internacional de las instituciones públicas de derechos humanos son los Principios de París, elaborados en 1991 durante el Taller Internacional de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, el cual se llevó a cabo en la capital francesa y fueron adoptados dos años después por la Asamblea General de la ONU. Dicho documento establece los criterios mínimos de creación y funcionamiento de las instituciones nacionales de derechos humanos –como las comisiones de derechos humanos o las defensorías del pueblo–, las cuales están encargadas de promover y proteger los derechos humanos en el plano nacional.

Estos principios, además de entablar una serie de normas mínimas sobre la competencia, responsabilidades, composición y funciones de dichas instituciones, enmarcan las formas de fortalecimiento y cooperación que se pueden generar entre las instituciones de la misma naturaleza y con otros actores, como la sociedad civil organizada, de diferentes regiones. Es importante mencionar que en dichos Principios se considera la independencia del gobierno en el actuar de las comisiones o defensorías.

Para la eficaz defensa y promoción de los derechos humanos los Principios de París establecen:

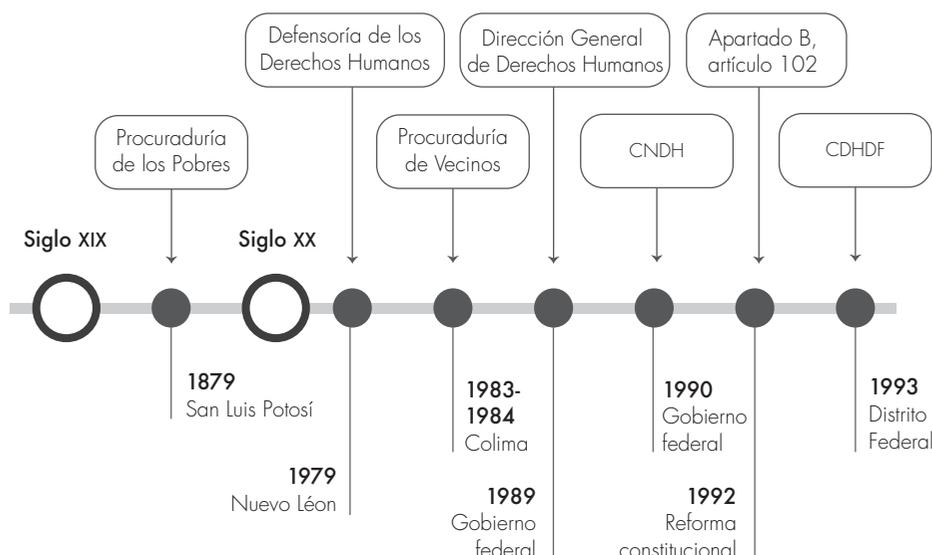


Surgimiento de los organismos autónomos de protección de derechos humanos en México

En el contexto mexicano la figura del ombudsperson deja sus primeros rastros en 1847, con la promulgación de la Ley de la Procuraduría de los Pobres, impulsada por José Ponciano Arriaga Leija en San Luis Potosí. Dicha promulgación se da, al igual que en el ámbito internacional, en un contexto de guerra y ante la demanda de protección de la vida e integridad de las personas por parte de la sociedad civil.

El ombudsperson existe hoy como un mediador de gran prestigio y calidad moral entre la autoridad y las personas gobernadas, que busca fórmulas conciliatorias de resolución de conflictos entre unas y otros, y tiende puentes de interlocución intersectorial para la vigilancia, defensa, promoción y fortalecimiento del ejercicio de los derechos humanos, así como de su reconocimiento e institucionalización progresiva.

Surgimiento de la figura del ombudsperson mexicano. Línea del tiempo



Fuente: Elaboración propia.

A nivel federal, el primer antecedente de la CNDH es la Dirección General de Derechos Humanos, creada el 13 de febrero de 1989, la cual dependía directamente de la Secretaría de Gobernación. Un año más tarde (1990) nace por decreto presidencial la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como organismo desconcentrado de esa misma Secretaría.

Es hasta la reforma constitucional del 28 de enero de 1992 que se adicionó el apartado B al artículo 102, con finalidad de elevar a nivel constitucional los organismos públicos de derechos humanos, dotándolos de autonomía en relación con las autoridades gubernamentales y facultándolas para emitir recomendaciones respecto de posibles violaciones a derechos humanos de cualquier autoridad o persona servidora pública.

Estos avances se logran gracias a la presión ciudadana, que tomó como bandera de sus demandas la exigencia al gobierno mexicano de atender uno de los acuerdos realiza-

dos con la ONU, en términos de crear un organismo público autónomo encargado de promover, vigilar y observar el respeto y garantía de los derechos humanos en nuestro país.

Como se detalló en apartados anteriores, más recientemente en 2011, con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se logró un avance sustantivo en la función del ombudsperson en México, ya que además de ampliar sus facultades para conocer de asuntos laborales, le brinda mayores herramientas para una defensa más amplia e integral de los derechos humanos.

Al constituirse como órganos públicos y autónomos deben responder a las necesidades del pueblo y no depender de las políticas gubernamentales ni de cualquier partido político. No sustituyen ni duplican a los órganos clásicos de la justicia como la SCJN o la Procuraduría General de la República, sino que los complementan, ya que persiguen las mismas finalidades. Es importante saber que estas comisiones no son competentes en los siguientes casos:

- Asuntos entre particulares.
- Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales.
- Resoluciones de carácter jurisdiccional.
- Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre interpretación de disposiciones institucionales y de otros ordenamientos jurídicos.

Las actuaciones y los procedimientos que sigan estas comisiones deben ser ágiles, gratuitos y expeditos y están sujetos sólo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos. Además, deben estar de acuerdo con los principios de buena fe, concentración y rapidez, procurando el contacto directo y personal con las personas peticionarias, denunciantes, las autoridades o servidoras y servidores públicos para evitar la dilación de los procedimientos. El personal de estas instituciones deberá dar trato confidencial a la información o documentación relativa a los asuntos de su competencia.

LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal nació el 30 de septiembre de 1993, es el primero de los organismos públicos autónomos de protección de los derechos humanos a nivel local.

La Comisión local es un organismo público con personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objetivos la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Este organismo tiene, entre otras, las siguientes atribuciones.³²

³² La información se obtuvo de Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Ley y Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos de Distrito Federal*, México, CDHDF (Serie Documentos Oficiales 2), 2003; y Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de junio de 1992, última reforma del 25

1. Recibir quejas de violaciones a derechos humanos realizados por autoridades o personas servidoras públicas, conocerlas e investigarlas.
2. Formular recomendaciones, denuncias y quejas públicas ante las autoridades.
3. Procurar la conciliación entre las personas peticionarias o agraviadas y las autoridades responsables de la violación.
4. Impulsar la observación de los derechos humanos en el país o en la entidad donde tengan atribución.
5. Promover el estudio, la enseñanza y la divulgación de los derechos humanos.
6. Elaborar y formular programas preventivos.
7. Formular programas y proponer acciones para impulsar su cumplimiento.

Con la publicación de la Constitución Política de la Ciudad de México se le otorgaron nuevas facultades y cambiará su nombre a Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.³³ Entre tales atribuciones están:

- Asistir, acompañar y asesorar a las víctimas de violaciones a derechos humanos ante las autoridades correspondientes en el ámbito de su competencia, a través de abogados, abogadas y otros profesionales.
- Propiciar procesos de mediación y de justicia restaurativa en las comunidades para prevenir violaciones a derechos humanos.
- Interponer acciones de inconstitucionalidad por normas locales de carácter general que contravengan los derechos reconocidos por la Constitución Política de la Ciudad de México.
- Establecer oficinas en las demarcaciones territoriales para favorecer la proximidad de sus servicios.

de junio de 2018, disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/leyesBiblio/ref/lcndh.htm>>, página consultada el 15 de noviembre de 2018.

³³ Constitución Política de la Ciudad de México, artículo 48.

PLAN DE SESIÓN

Tema: **Los derechos humanos en México**

Tiempo aproximado: cuatro sesiones.

Inicio de la sesión

Tiempo aproximado: 15 minutos.

Para dar continuidad a los temas trabajados en sesiones anteriores, brinda la bienvenida al grupo y realiza un repaso de la última sesión. Al concluir presenta el nuevo tema.

Exposición de los objetivos

Tiempo aproximado: 10 minutos.

Los objetivos específicos de la sesión son los siguientes:

- Que las personas mayores conozcan los hechos históricos que precedieron la lucha por los derechos humanos en nuestro país.
- Que las personas mayores identifiquen los mecanismos constitucionales de protección a los derechos humanos.
- Lograr que las personas mayores identifiquen los organismos autónomos de protección de los derechos humanos en México.

Recuperación del saber

Después de explicar los objetivos del tema, utiliza la hoja de trabajo que presentamos a continuación.

HOJA DE TRABAJO SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES

Tiempo aproximado: 25 a 30 minutos

1. ¿Qué sabes acerca de la Constitución Política de nuestro país?
2. ¿Sabes qué es el ombudsperson?
3. ¿Conoces la nueva Constitución Política de la Ciudad de México?
4. ¿Qué es y qué hace la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México?

Cuando las personas participantes terminen de contestar la hoja de trabajo, solicita que compartan sus respuestas a las y los demás. Posteriormente, registra a la vista de todas y todos las respuestas compartidas.

Aplicación de la guía de discusión

Tiempo aproximado: 30 minutos.

Es importante recordar que el uso de la Guía de discusión se puede consultar en el plan de la primera sesión.

Guía de discusión 2

LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO

1. ¿Desde su punto de vista, en nuestro país se respetan los derechos contenidos en la Constitución? Explique:
2. ¿Cuáles son las atribuciones de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México?
3. ¿En qué casos se puede recurrir a la Comisión de Derechos Humanos local?

Cuando los equipos de trabajo terminen de exponer los resultados del ejercicio, retoma las ideas que consideres relevantes, complementalas o da paso a algunas preguntas que contribuyan a la reflexión.

Desarrollo del tema

Tiempo aproximado: 40 minutos.

Utiliza las herramientas que se señalan en la primera sesión.

Receso

Tiempo aproximado: 10 a 15 minutos.

Dinámica de reforzamiento

Nombre de la dinámica

“Tripas de gato”

Tiempo aproximado: 30 minutos.

Objetivo: Que las personas participantes identifiquen los mecanismos jurisdiccionales de protección de los derechos humanos.

Material: tarjetas y estambre.

Desarrollo: Previo a la realización de la dinámica, diseña varias tarjetas en las que se escriban frases relacionadas con los contenidos trabajados durante la sesión y que tengan relación entre una tarjeta y otra, por ejemplo:

Frailles españoles que buscaron justicia frente a los actos de crueldad realizados a los indígenas.	Motolinía y Bartolomé de las Casas.
Los principios de los derechos humanos en nuestro país están plasmados en ____	Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814.

Indica al grupo que cada persona participante debe pegarse una tarjeta en el pecho de forma que tenga que buscar su par. Una vez que lo haya encontrado toma un trozo de estambre el cual toma de un extremo entregándoselo a la persona que cree que tiene la tarjeta que hace su par, de tal manera que al finalizar la dinámica cada uno haya encontrado su par.

Para concluir la dinámica es importante que las personas participantes comprueben que su par o pareja sea la correcta, lo anterior por medio de la lectura de las tarjetas y sus pares. Puedes ir esclareciendo dudas y, si es el caso, motivando la reflexión entre las personas participantes para encontrar los pares correctos.

Resumen del tema

Tiempo aproximado: 10 a 15 minutos.

Lleva a cabo el resumen del tema, tal y como se señala en la sesión anterior.

Actividades propuestas para la familia y la comunidad

Tiempo aproximado: 30 minutos.

Para el desarrollo de las actividades con la familia y la comunidad es importante que sean las mismas personas participantes quienes las propongan, ya que deben ser acordes a sus

experiencias y condiciones. Asimismo, debes hacer notar que los temas y conocimientos aprendidos durante el trabajo de orientación educativa requiere ser compartido con su familia y otras personas integrantes de la comunidad con quienes tienen contacto.

Las actividades propuestas a continuación son enunciativas, de ninguna manera son las únicas que pueden promoverse con la familia y la comunidad.

Propicia un encuentro familiar en el que participen las personas mayores y sus familias. Al estar reunidos pueden realizar juegos tradicionales temáticos como, por ejemplo: una lotería en la que los componentes de las cartas representen derechos humanos, tiro al blanco con globos en donde se realice alguna pregunta relacionada con el tema, memoramas, etcétera. En grupo pueden diseñar las actividades e invitar a la comunidad a participar; recuerda que la difusión del conocimiento es vital para el trabajo que realizamos día con día a favor de las personas mayores.

Evaluación del tema

Tiempo aproximado: 20 minutos.

Después de concluir el abordaje de los contenidos y las actividades en esta sesión, es necesario evaluar el aprovechamiento de las personas mayores que asistieron, para ello recuerda que existen distintas dinámicas de las que te puedes apoyar. En esa sesión te sugerimos que realices la técnica de la “Bolsa ciega”, la cual se desarrolla de la siguiente manera:

En una bolsa de papel o de tela coloca varias preguntas y dale vueltas como si fuera un sorteo. Pide a cada persona participante que saque una, y que responda lo que pregunta la tarjeta que le haya tocado y, si es posible, que ofrezca algún ejemplo. Si la pregunta no es contestada de la mejor manera, retómala y realiza los comentarios pertinentes para clarificar la respuesta.

3. Los derechos humanos de las personas mayores



Fotografía: Comité de Derechos Humanos Ajusco, A. C.

Entre los objetivos señalados en la Carta de las Naciones Unidas se encuentra el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas sin distinción de raza, sexo, edad, idioma o religión. A partir de entonces quedó establecida internacionalmente la igualdad entre seres humanos y prohibido cualquier acto de discriminación, por acción u omisión, en razón de la edad, en particular.

En este sentido, las personas mayores tienen todos los derechos humanos reconocidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Adicionalmente, los organismos de protección a nivel internacional y regional han desarrollado instrumentos específicos para proteger a las personas mayores, haciendo énfasis en aquellos derechos concretos que este grupo de población de manera puntual debe ejercer para atender sus necesidades particulares.

Reconocimiento de los derechos de las personas mayores

Con el paso del tiempo las sociedades de todo el mundo han ido transformándose, y uno de los temas que más preocupa en la actualidad es el envejecimiento de la población debido al acelerado crecimiento del número de personas mayores. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS) para 2050 habrá casi 395 millones de personas de 80 años, cuatro veces más que en la actualidad y 305 millones de personas mayores de 60, es decir, el doble que hoy se tiene.³⁴

En este contexto, el envejecimiento de la población producirá grandes cambios en la vida de las sociedades y en todos los niveles: político, económico, social y cultural. Este proceso transformará también las relaciones sociales y familiares, así como las de género e intergeneracionales.

Por ello, es de suma importancia que los gobiernos diseñen e implementen estrategias para cumplir cabalmente sus obligaciones en relación con los derechos de las personas mayores, quienes por diferentes razones conforman un grupo en situación de discriminación debido a los prejuicios y estereotipos que se han formado en torno a la vejez.

Gracias a las experiencias que han adquirido a lo largo de su vida las personas mayores pueden aportar y adquirir conocimientos, transmitir tradiciones y ofrecer apoyo en

³⁴ Organización Mundial de la Salud, "Día mundial de la salud 2012. ¿Está usted preparado?", disponible en <<http://www.who.int/world-health-day/2012/toolkit/background/es/>>, página consultada el 5 de noviembre de 2018.

diferentes actividades familiares y sociales; excluirlas o relegarlas, en lugar de integrarlas, ha traído graves consecuencias tanto para ellas como para la sociedad en general. Por lo tanto, las personas mayores deben de ser incluidas, respetadas, valoradas y empoderadas.

Las personas mayores en la agenda internacional

Desde hace varias décadas, la comunidad internacional ha comenzado a visibilizar el tema del envejecimiento de la población y las consecuencias sociales y económicas de este fenómeno, incluso haciendo énfasis en los derechos de las personas mayores.

La ONU ha estudiado la cuestión de las personas mayores desde 1948, cuando su Asamblea General aprobó la Resolución 213 (III) relativa a la elaboración de un proyecto de declaración de los derechos de la vejez, que no prosperó. Desde entonces el tema ha sido abordado por la Asamblea General de las Naciones Unidas y por los organismos interesados en las cuestiones sociales. Sin embargo, fue hasta 1977 que se abordó el problema de manera directa al hacer énfasis en la necesidad de organizar una asamblea mundial.

El trabajo de los organismos internacionales y de las personas expertas en el tema ha dejado como resultado los siguientes documentos a favor de la atención de las personas mayores:

PLAN DE ACCIÓN INTERNACIONAL SOBRE EL ENVEJECIMIENTO³⁵

Del 26 de julio al 6 de agosto de 1982 se llevó a cabo en Viena la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, a raíz de la cual se creó el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento. Su finalidad fue comprometer a los Estados a la formulación y aplicación de políticas para realzar la vida de las personas de edad como individuos, con el fin de que espiritual y físicamente disfruten plena y libremente de sus años avanzados en paz, salud y seguridad.³⁶ Además se asentaba la importancia de realizar estudios en torno al envejecimiento para lograr la plena realización de las personas mayores y disminuir las acciones negativas y barreras que las afectan.

También entre sus objetivos estaban el reafirmar la convicción de igualdad de derechos para todas las personas, incluyendo a las personas mayores, así como, reconocer y garantizar una vida de calidad para este grupo de población.

Con base en lo anterior, se inició “un programa internacional de acción encaminado a garantizar la seguridad económica y social de las personas de edad, así como oportunidades para que esas personas contribuyeran al desarrollo de sus países”.³⁷ De esta manera

³⁵ ONU, Plan de acción internacional de Viena sobre el envejecimiento, 1982, disponible en <http://www.msal.gov.ar/ent/images/stories/programas/pdf/2013-08_plan-accion-envejecimiento-viena-1982.pdf>, página consultada el 5 de noviembre de 2018.

³⁶ *Idem.*

³⁷ *Idem.*

se comenzaron a crear estrategias y programas internacionales, regionales y nacionales para atender los problemas y las necesidades de las personas mayores.

PRINCIPIOS DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS A FAVOR DE PERSONAS MAYORES³⁸

Posteriormente, el 16 de diciembre de 1991, la ONU emitió los Principios de las Naciones Unidas a favor de las personas de edad, con la finalidad de que los países los incluyeran dentro de los programas nacionales y de esta manera se reconociera a las personas mayores. Los principios son:

- *Independencia:* Este principio implica que las personas mayores tengan acceso a alimentación, agua, vivienda, vestimenta y atención de salud adecuada, mediante ingresos, apoyo de sus familias y de la comunidad, así como su propia autosuficiencia; que tengan oportunidad de trabajar o de tener acceso a otras posibilidades para obtener ingresos; que puedan participar en la determinación de cuándo y en qué medida dejarán de desempeñar actividades laborales; que tengan acceso a programas educativos y de formación adecuados; que logren la posibilidad de vivir en entornos seguros y adaptables a sus preferencias personales y a sus capacidades en continuo cambio; y que puedan residir en su propio domicilio por tanto tiempo como sea posible.
- *Participación:* Para garantizar la participación de las personas mayores en la sociedad se tiene que prever que sean integradas a ésta, que participen activamente en la formulación y aplicación de políticas que afecten de manera directa su bienestar y puedan compartir sus conocimientos y habilidades con las generaciones más jóvenes; además de que puedan buscar y aprovechar oportunidades para prestar algún servicio a la comunidad y trabajar como voluntarios en puestos apropiados a sus intereses y capacidades; y que puedan formar movimientos o asociaciones de personas mayores.
- *Cuidados:* Las personas mayores deben poder disfrutar de los cuidados y la protección de la familia y la comunidad de conformidad con el sistema de valores culturales de cada sociedad; tener acceso a servicios de atención de salud que les ayuden a mantener o recuperar un nivel óptimo de bienestar físico, mental y emocional, así como prevenir o retrasar la aparición de enfermedades; tener acceso a servicios sociales y jurídicos que les aseguren mayores niveles de autonomía, protección y cuidado; tener acceso a medios apropiados de atención institucional que les proporcionen protección, rehabilitación y estímulo social y mental en un entorno humano y seguro; poder disfrutar de sus derechos humanos y libertades fundamentales cuando residan en hogares o instituciones donde se les brinden cuidados o tratamiento, con pleno respeto a su dignidad, creencias, necesidades e

³⁸ ONU, *Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad*, disponible en <http://www.acnur.es/PDF/1640_20120508172005.pdf>, página consultada el 8 de noviembre de 2018.

intimidad, así como de su derecho a adoptar decisiones sobre su cuidado y calidad de su vida.

- *Autorrealización*: La autorrealización de las personas mayores implica que puedan aprovechar las oportunidades para desarrollar plenamente su potencial y tengan acceso a los recursos educativos, culturales, espirituales y recreativos de la sociedad.
- *Dignidad*: Garantizar la dignidad de las personas mayores conlleva que puedan vivir con dignidad y seguridad y verse libres de explotaciones y de malos tratos físicos o mentales; reciban un trato digno, independientemente de la edad, sexo, raza o procedencia étnica, discapacidad u otras condiciones, y sean valoradas independientemente de su contribución económica.

PROCLAMACIÓN SOBRE EL ENVEJECIMIENTO³⁹

Diez años después del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, el 16 de octubre de 1992 la Asamblea General de la ONU realizó la Proclamación sobre el envejecimiento, manifestando su preocupación por el creciente número de personas mayores y las necesidades que tienen y deben ser atendidas puntualmente. Con ello exhorta a la comunidad internacional a realizar una estrategia para el decenio de 1992 a 2001, basada en el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad con el fin de que se fortalecieran los programas, investigaciones, capacitación e intercambio de información en torno al envejecimiento. Asimismo, se encomienda a los Estados fortalecer el Fondo Fiduciario para el Envejecimiento,⁴⁰ reforzar la cooperación internacional, regional y nacional para la creación de programas específicos de acuerdo con las necesidades de las personas mayores tomando en cuenta sus tradiciones y contexto en el que viven.

Con todo lo anterior, lo que se pretendía era visibilizar a las personas mayores y la situación en la que viven y son atendidas. En este sentido, se nombró a 1999 como el Año internacional de las personas de edad, en reconocimiento de “la llegada de la humanidad a su madurez demográfica y de la promesa que ello encierra de que maduren las actitudes y las capacidades en la esfera social, económica, cultural y espiritual”.⁴¹

³⁹ Proclamación sobre el envejecimiento, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 47/5, 16 de octubre de 1992, disponible en <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/56/118&lang=S>>, página consultada el 3 de noviembre de 2018.

⁴⁰ Fondo creado con la finalidad de que los Estados, organizaciones públicas y privadas contribuyeran de manera voluntaria en apoyo a las actividades preparatorias de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento. Proclamación sobre el envejecimiento, *doc. cit.*

⁴¹ *Idem.*

MARCO DE POLÍTICAS PARA UNA SOCIEDAD PARA TODAS LAS EDADES Y PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN PARA EL ENVEJECIMIENTO PARA EL SIGLO XXI⁴²

El lema del Año internacional de las personas de edad fue *Una sociedad para todas las edades*, y con él se instaba a analizar la situación en que las personas mayores se encontraban y a crear programas a nivel internacional, regional, nacional y local para garantizar que vivan dignamente, pero sobre todo era un llamado a ser una sociedad más inclusiva.

Como consecuencia de ello a finales de 1999 la Asamblea General de las Naciones Unidas se reunió para hacer un balance acerca del trabajo de los Estados y la comunidad internacional en torno a las personas mayores. En este sentido, se creó el Marco de políticas para una sociedad para todas las edades y el Programa de Investigación para el Envejecimiento para el Siglo XXI, los cuales son documentos que sintetizan las políticas para facilitar la transición hacia una sociedad para todas las edades, los retos que el nuevo siglo traería consigo y la invitación a crear nuevas estrategias para superarlos.

SEGUNDA ASAMBLEA MUNDIAL SOBRE EL ENVEJECIMIENTO

En 2000, la ONU convocó a la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, la cual se llevó a cabo en Madrid, España, del 8 al 12 abril de 2002 y cuya finalidad fue crear una nueva estructura para atender el envejecimiento de la población mundial y transformarla en políticas reales. Con el siglo XXI llegarían nuevas oportunidades y retos en torno al envejecimiento, por ello era necesario promover el desarrollo de una sociedad para todas las edades.

Como resultado de esta asamblea se creó el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento,⁴³ que se centraba en tres ámbitos prioritarios: las personas de edad y el desarrollo, el fomento a la salud y el bienestar en la vejez y la creación de un entorno propicio y favorable. Lo anterior pretendía servir de base para la formulación de políticas y promover hacia los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales, y a otras partes interesadas, las posibilidades de reorientar la manera en que sus sociedades percibían a las personas mayores, se relacionaban con ellas y las atendían.

Así, la comunidad internacional se comprometió a trabajar para que las personas mayores disfruten de una vida plena, con salud, seguridad y participación activa en la vida económica, social, cultural y política de sus sociedades, y también a realzar su dignidad mediante la erradicación de la discriminación por edad y eliminar todas las formas de abandono, abuso y violencia de las que pudieran ser víctimas.

Estas han sido algunas de las principales medidas que se han tomado a nivel internacional para salvaguardar a las personas mayores y que han sido adoptadas por los

⁴² Organización de las Naciones Unidas, "Envejecimiento", disponible en <<http://www.un.org/es/sections/issues-depth/ageing/index.html>>, página consultada el 22 de noviembre de 2018.

⁴³ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, "Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento", disponible en: <<https://www.ohchr.org/SP/Issues/OlderPersons/IE/Pages/MIPAA.aspx>>, página consultada el 22 de noviembre de 2018.

diferentes Estados como referentes para legislar en su territorio a favor de este grupo de la población.

Adopción de instrumentos sobre envejecimiento y personas mayores a nivel internacional

Documento	Fecha
Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento	1982
Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad	1991
Proclamación sobre el envejecimiento	1992
Marco de políticas para una sociedad para todas las edades y Programa de Investigación para el Envejecimiento para el Siglo XXI	1999
Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento	2002

Fuente: Elaboración del CIADH-CDHDF.

Reconocimiento internacional de los derechos humanos de las personas mayores

Tanto la ONU como la OEA desde hace varias décadas han impulsado el reconocimiento formal de los derechos específicos de las personas mayores, así como la creación de mecanismos de protección para este sector de la población que tiene necesidades determinadas que requieren de una atención especial por parte de los Estados.

A continuación se describen algunos de los avances observados en relación con el reconocimiento de los derechos humanos específicos de las personas mayores a nivel internacional y regional, así como la identificación de las obligaciones del Estado en la materia.

GRUPOS DE TRABAJO Y EXPERTOS INDEPENDIENTES EN LA ONU Y LA OEA

- a) Grupo de Trabajo de Composición Abierta a Todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas sobre el Envejecimiento⁴⁴

Este Grupo de Trabajo fue establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 65/182 del 21 de diciembre de 2010, con la finalidad de reforzar la protección de los derechos humanos de las personas mayores. Dentro de su mandato tiene la encomienda de examinar el marco internacional vigente en materia de derechos humanos de las personas mayores e identificar posibles deficiencias y áreas de oportunidad, de cara a la posible adopción de un instrumento internacional.⁴⁵

Dicho Grupo de Trabajo se reúne cada año con la finalidad de analizar la situación que viven las personas mayores. Estas reuniones se dividen en sesiones en las cuales se abor-

⁴⁴ Grupo de Composición Abierta a Todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas sobre Envejecimiento, disponible en <<http://social.un.org/ageing-working-group/index.shtml>>, página consultada el 20 de noviembre de 2018.

⁴⁵ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, disponible en <http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/8/50358/02_JlFernandez.pdf>, página consultada el 31 de noviembre de 2018.

dan temas referentes a este grupo de población. Está integrado por Estados miembros, OSC, organismos y entidades de las Naciones Unidas, así como por las y los expertos independientes.

Algunos de los temas abordados en las diferentes reuniones han sido:

- La comprensión de la situación actual de los derechos humanos de las personas de edad en todo el mundo.
- La discriminación y la discriminación múltiple; el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental; la violencia y el abuso; la protección social y el derecho a la seguridad social; y la edad y la exclusión social.
- El marco internacional vigente sobre los derechos humanos de las personas mayores e identificación de las brechas existentes en el plano internacional.
- El marco internacional vigente de los derechos humanos de las personas de edad y detección de las deficiencias existentes a nivel internacional.
- Los acontecimientos recientes y las iniciativas políticas relativas a los derechos humanos de las personas mayores.
- Las personas de edad en caso de emergencias humanitarias y desastres.
- Los derechos humanos y el cuidado de las personas de edad.
- La planificación de la atención al final de la vida: cuestiones jurídicas y financieras.

En el informe de su quinta reunión que se llevó a cabo en 2014, el Grupo de Trabajo de Composición Abierta a Todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas sobre el Envejecimiento destacó la necesidad de crear un instrumento jurídico a nivel internacional con la finalidad de brindar mayor protección a los derechos de las personas mayores, garantizar su plena participación social y luchar contra los estereotipos, la indiferencia, la discriminación, los malos tratos y los abusos de los que pueden ser víctimas.⁴⁶

b) Experta Independiente para el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad de la Organización de las Naciones Unidas⁴⁷

En mayo de 2014 se designó a la primera Experta Independiente encargada de informar a la ONU sobre la situación de las personas mayores, la duración del mandato es de tres años, dentro de los cuales debe trabajar juntamente con el Grupo de Trabajo, así como entregar un informe anual que exponga los resultados de su labor. En 2018 fue ratificada en su cargo.

⁴⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre el Envejecimiento*, A/AC.278/2014/2, quinto periodo de sesiones de trabajo, Nueva York, 30 de julio a 1 de agosto de 2014, disponible en <<https://gerontologia.org/portal/archivosUpload/uploadManual/N1450890.pdf>>, página consultada el 18 de noviembre de 2018.

⁴⁷ Consejo de Derechos Humanos, *Informe de la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad*, Rosa Kornfeld-Matte, A/HRC/27/46, 24 de julio de 2014, disponible en <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/093/30/PDF/G1409330.pdf?OpenElement>>, página consultada el 18 de noviembre de 2018.

Entre sus funciones se encuentra evaluar la aplicación de todos los instrumentos internacionales relacionados con la protección de las personas mayores, especialmente el Plan de Acción de Madrid sobre el Envejecimiento, así como mantener una relación de trabajo estrecha con los Estados, las OSC y la academia con la finalidad de fortalecer los derechos humanos de las personas mayores y difundir la información acerca de éstos.

Las actividades que la experta independiente realice deben estar encaminadas a la inclusión de este grupo de población y a erradicar la discriminación que existe hacia él mediante propuestas a los Estados basados en estudios e investigación que les posibilite asegurar una vida plena y digna a todas las personas mayores.

c) Grupo de Trabajo sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores⁴⁸ de la Organización de los Estados Americanos

Este grupo de trabajo se instauró en 2011, mediante la Resolución AG/RES. 2654 (XLI-O/ 11), debido a la preocupación de los países de la OEA por la insuficiencia de estudios e informes a nivel hemisférico respecto de la institucionalidad y mecanismos particulares relativos a los derechos y las necesidades de las personas mayores, en especial sobre las violaciones e infracciones a sus derechos humanos y libertades, lo que hacía necesario avanzar en la creación de instrumentos internacionales para su protección.⁴⁹

El Grupo de Trabajo está integrado por representantes nacionales de cada Estado miembro, personas expertas, académicos, OSC, organismos internacionales y agencias especializadas. Al igual que el grupo de trabajo de Naciones Unidas, tiene como finalidad analizar la situación de las personas mayores en los países que forman parte de la OEA, y con base en ello realizar un informe anual que permita evaluar esas condiciones.

En 2011, al no existir un instrumento internacional jurídicamente vinculante basado en los derechos humanos de estas personas, uno de sus principales objetivos del Grupo de Trabajo fue integrar una propuesta de Convención Interamericana para la Protección y Promoción de los Derechos de las Personas Mayores. Este proyecto se concluyó y presentó en 2012, siendo adoptado en junio de 2015.

CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES⁵⁰

Frente al contexto de envejecimiento de la población de América Latina, el Grupo de Trabajo de la Organización de Estados Americanos sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores laboró en la integración de una propuesta de Convención

⁴⁸ OEA, "Grupo de Trabajo sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores", disponible en <<http://www.oas.org/consejo/sp/cajp/Personas%20Mayores.asp>>, página consultada el 30 de noviembre de 2018.

⁴⁹ OEA, *Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, AG/RES. 2654 (XLI-O/11, 7 de junio de 2011).

⁵⁰ Organización Panamericana de la Salud, "OPS celebra el compromiso de los países de las Américas de proteger los derechos de humanos de las personas mayores", disponible en <http://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=11058%3Ahuman-rights-of-older-persons&Itemid=135&lang=es>, página consultada el 24 de noviembre de 2018.

regional con la finalidad de proteger los derechos humanos de estas personas a través de un instrumento mediante el cual los Estados adquirieran un compromiso hacia ellas.

Fue así como después de un arduo trabajo y cabildeo, el 15 de junio de 2015 la OEA aprobó la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, que es el primer instrumento de cumplimiento obligatorio para los Estados americanos sobre los derechos humanos de las personas mayores.

Como se menciona en su Preámbulo, los Estados al ratificarla tendrán la responsabilidad de crear las condiciones adecuadas para que las personas mayores tengan una vida digna, independiente y autónoma, con salud, seguridad, integración y participación activa en las esferas económica, social, cultural y política de sus sociedades.

Esta Convención puede ser considerada actualmente a nivel internacional como el instrumento de mayor protección para las personas mayores, ya que establece los derechos y las obligaciones específicas que los Estados tienen frente ellas. Su aplicación se verá reflejada en la vida de este grupo de población que requiere de políticas especiales de acuerdo con sus necesidades para garantizarles el disfrute de sus derechos y el alcance de una vida digna.

Asimismo, prevé varios mecanismos de seguimiento (artículos 34 a 36), entre ellos: la Conferencia de Estados Parte tendrá como principal función dar seguimiento en cada país al avance en el cumplimiento de los compromisos emanados de dicho instrumento y promover el intercambio de experiencias, buenas prácticas y la cooperación técnica entre los países. Asimismo, se conformará un comité de personas expertas en los derechos de las personas mayores, que se hará cargo del análisis técnico de los informes periódicos que presentarán los Estados Parte y formulará recomendaciones para el cumplimiento progresivo de la Convención.

Dicho instrumento también insta (artículo 36) a que cualquier persona, grupo o entidad no gubernamental legalmente reconocida pueda presentar ante la CIDH denuncias o quejas por violación de los Estados Partes a alguno de sus artículos.

La Convención recién aprobada entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que se haya depositado el segundo instrumento de ratificación o adhesión en la Secretaría General de la OEA.

Contenido de los derechos humanos de las personas mayores y de las obligaciones del Estado

Derechos específicos de las personas mayores

La recién adoptada Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores hace énfasis en los siguientes derechos específicos de las personas mayores, los que implican obligaciones reforzadas para los Estados:

- *Igualdad y no discriminación por razones de edad (artículo 5º)*

Las personas mayores deben gozar de los mismos derechos que todas y todos los demás, en igualdad de condiciones, es decir, sin ser discriminadas por su edad. La familia, las instituciones públicas y privadas, las OSC, la sociedad en general y el Estado deben tratarlas

con respeto y sin discriminación, así como asegurar que los servicios sean los pertinentes para brindarles cuidados integrales de acuerdo con su condición.

Además, no deben ser discriminadas doblemente en caso de ser mujeres, personas con discapacidad, por encontrarse en situación de pobreza o marginación social, sin hogar, privadas de la libertad, ser afrodescendientes o pertenecientes a pueblos indígenas, tradicionales, o a grupos étnicos, raciales, nacionales, lingüísticos, religiosos y rurales, entre otros. Para ello, las políticas, planes y legislaciones sobre envejecimiento y vejez deberán incluir consideraciones específicas para las personas mayores en condición de discriminación y aquellas que son víctimas de discriminación múltiple.

- *Derecho a la vida y a la dignidad en la vejez (artículo 69)*

Las personas mayores deben ejercer plenamente su derecho a la vida y el derecho a vivir con dignidad en la vejez hasta el fin de sus días, en igualdad de condiciones con otros sectores de la población.

En este sentido, se prevé que las autoridades adopten medidas para que las instituciones públicas y privadas ofrezcan a la persona mayor un acceso no discriminatorio a cuidados integrales, incluyendo los cuidados paliativos; además de que eviten el aislamiento y manejen apropiadamente los problemas relacionados con el miedo a la muerte de las personas enfermas en fase terminal, el dolor; y eviten el sufrimiento innecesario y las intervenciones fútiles e inútiles, de conformidad con el derecho de la persona mayor a expresar el consentimiento informado.

- *Derecho a la independencia y autonomía (artículo 7º)*

Las personas mayores tienen el derecho a vivir de manera autónoma e independiente, a tomar decisiones y a definir su plan de vida conforme a sus tradiciones y creencias. En particular, deben tener la oportunidad de elegir su lugar de residencia y dónde y con quién vivir, y tener acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros apoyos de la comunidad, incluida la asistencia personal necesaria para facilitar su existencia, así como su inclusión en la comunidad, con el fin de evitar su aislamiento o la separación de ésta.

Entonces, el Estado tiene la obligación de adoptar programas, políticas o acciones para facilitar y promover el pleno goce de estos derechos, propiciando en todo momento la autorrealización de las personas mayores, el fortalecimiento de todas las familias, de sus lazos familiares y sociales, y de sus relaciones afectivas.

- *Derecho a la participación e integración comunitaria (artículo 8º)*

Las personas mayores tienen derecho a la participación activa, productiva, plena y efectiva dentro de la familia, la comunidad y la sociedad. Esta inclusión permite a la persona mayor desarrollar sus capacidades y habilidades y así reforzar su autoestima, además de que resulta en beneficio de la sociedad en su conjunto.

Para contribuir a la participación e integración comunitaria, las autoridades crearán y fortalecerán mecanismos de participación e inclusión social de la persona mayor en un ambiente de igualdad que permita erradicar los prejuicios y estereotipos que les obstaculicen el pleno disfrute de estos derechos; promoverán su participación en actividades intergeneracionales para fortalecer la solidaridad y el apoyo mutuo como elementos

claves del desarrollo social; y asegurarán que las instalaciones y los servicios comunitarios para la población en general estén a disposición, en igualdad de condiciones, de la persona mayor y consideren sus necesidades.

- *Derecho a la seguridad y a una vida libre de violencia (artículo 9º)*

Las personas mayores tienen derecho a vivir una vida libre de violencia, a ser valoradas y tratadas con respeto y dignidad y sin discriminación alguna. Cualquier acción o conducta que les cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, sea en el ámbito público como en el privado, violenta este derecho. Algunos ejemplos de violencia contra las personas mayores son: todo tipo de abuso, incluso financiero o patrimonial, maltrato, explotación laboral, discriminación, abandono o negligencia en cualquier situación.

En este sentido, al ratificar la Convención, los Estados se comprometen a adoptar medidas legislativas, administrativas y de otra índole para prevenir, investigar, sancionar y erradicar actos de violencia contra las personas mayores, y propiciar la reparación de los daños ocasionados por estos actos; capacitar y sensibilizar a las y los funcionarios públicos, a las y los encargados de los servicios sociales y de salud, al personal responsable de la atención y el cuidado de la persona mayor en los servicios de cuidado a largo plazo o servicios domiciliarios sobre las diversas formas de violencia, con el fin de brindarles un trato digno y prevenir negligencia y acciones o prácticas de violencia y maltrato.

- *Derecho a no ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos y degradantes (artículo 10)*

La persona mayor tiene derecho a no ser sometida a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Para ello, el Estado tomará todas las medidas de carácter legislativo, administrativo o de otra índole para prevenir, investigar, sancionar y erradicar estos tipos de conducta considerados como violaciones graves a los derechos humanos.

- *Derecho a brindar consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud (artículo 11)*

En materia de salud, las personas mayores tienen el derecho a recibir la información de manera clara y oportuna, y a decidir acerca de los tratamientos médicos a los que serán sometidas, previo consentimiento libre e informado. Las instituciones públicas o privadas y las o los profesionales de la salud no podrán administrar ningún tratamiento, intervención o investigación de carácter médico o quirúrgico sin el consentimiento informado de manera previa, voluntaria, libre y expresa de la persona mayor. Para garantizar lo anterior, el Estado se compromete a elaborar y aplicar mecanismos adecuados y eficaces para impedir abusos y fortalecer la capacidad de la persona mayor de comprender plenamente las opciones de tratamiento existentes, sus riesgos y beneficios.

- *Derechos de la persona mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo (artículo 12)*

Existen personas mayores que debido a su condición de vulnerabilidad requieren de cuidados específicos, por ello tienen derecho a contar con un servicio integral de cuidados con perspectiva de género y respeto a su dignidad e integridad, que provea la protección y promoción de la salud, la cobertura de servicios sociales, la seguridad alimentaria y nutricional, el acceso al agua potable, al vestuario y a la vivienda.

Los servicios de cuidados deberán contar con personal especializado que pueda ofrecer una atención adecuada e integral y prevenir acciones o prácticas que produzcan daño o agraven la condición existente. Asimismo, deberán existir mecanismos para asegurar que el inicio y término de los servicios de cuidado de largo plazo estén sujetos a la manifestación de la voluntad libre y expresa de la persona mayor.

- *Derecho a la libertad personal (artículo 13)*

El derecho a la libertad personal es fundamental para el desarrollo de las personas mayores. Cualquier medida de privación o restricción de la libertad sólo puede ser conforme a la ley del Estado y su proceso se debe efectuar en igualdad de condiciones con otros sectores de la población. En ningún caso la edad podrá justificar la privación o restricción arbitrarias de su libertad.

Las personas mayores privadas de la libertad tienen derecho a programas especiales y de atención integral acordes a su situación, así como a mecanismos adecuados para su rehabilitación y reinserción a la sociedad.

- *Derecho a la libertad de expresión y de opinión y al acceso a la información (artículo 14)*

Al igual que los demás grupos de población, las personas mayores tienen derecho a la libertad de expresión y manifestar sus opiniones, también a contar con medidas adecuadas que le brinden la posibilidad de acceder a la información por los medios de su elección.

- *Derecho a la nacionalidad y a la libertad de circulación (artículo 15)*

Las personas mayores tienen derecho a elegir el lugar donde desean residir, a circular libremente y a tener una nacionalidad, en igualdad de condiciones con los demás sectores de la población, sin discriminación por razones de edad. Los Estados deben respetar y garantizar estos derechos.

- *Derecho a la privacidad y a la intimidad (artículo 16)*

Las personas mayores tienen el derecho a que la familia, las instituciones y la comunidad respeten su vida privada y su intimidad, así como a gozar libremente de su vida privada, familia, hogar, o cualquier ámbito en el que se desenvuelvan, sin injerencias.

Los Estados Parte adoptarán las medidas necesarias para garantizar estos derechos, particularmente a la persona mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo.

- *Derecho a la seguridad social (artículo 17)*

Con la finalidad de proteger la vida de las personas mayores, deben gozar de su derecho a la seguridad social, para ello es fundamental que el Estado, a través de los sistemas de seguridad social y otros mecanismos flexibles de protección social, prevea de manera progresiva, y dentro de los recursos disponibles, un ingreso a las personas mayores, para que estén en condición de vivir una vida digna.

- *Derecho al trabajo (artículo 18)*

Las personas mayores tienen el derecho a decidir cuándo jubilarse y a seguir laborando el tiempo que ellas quieran, su edad no es un motivo para que dejen de trabajar. Además, tienen derecho a tener un trabajo digno y decente con las mismas garantías, beneficios,

derechos laborales y sindicales, y a recibir una remuneración en igualdad de condiciones que las y los demás trabajadores por las tareas que realizan y teniendo una responsabilidad laboral.

La creación de un mercado laboral más inclusivo es fundamental para que las personas mayores se desenvuelvan laboralmente sin ningún obstáculo ni discriminación.

- *Derecho a la salud (artículo 19)*

Para vivir con dignidad es imprescindible que las personas mayores gocen de una buena salud y disfruten del más alto nivel de bienestar físico, mental y social. Por tal motivo, el Estado debe diseñar e implementar políticas públicas intersectoriales de salud orientadas a una atención integral que incluya la promoción de la salud, la prevención y la atención de la enfermedad en todas las etapas, y la rehabilitación y los cuidados paliativos de la persona mayor.

- *Derecho a la educación (artículo 20)*

El acceso a la educación sin importar su edad es otro de los derechos que tienen las personas mayores, de esta manera pueden adquirir conocimientos e involucrarse en el entorno escolar y educativo. También tienen derecho a compartir y contribuir con sus conocimientos y experiencias en todos los ámbitos, por ejemplo, en los planes educativos.

Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la educación, las autoridades están obligadas a facilitar el acceso a programas, materiales y formatos educativos adecuados y accesibles a la persona mayor, que atiendan sus necesidades, preferencias, aptitudes, motivaciones e identidad cultural.

- *Derecho a la cultura (artículo 21)*

El derecho a la identidad cultural, a participar en la vida cultural y artística de la comunidad, a disfrutar de los beneficios científicos y tecnológicos, a compartir sus conocimientos y experiencias con otras generaciones es fundamental para las personas mayores. Por ello deben acceder de manera preferencial a los bienes y servicios culturales, en formatos y condiciones accesibles y asequibles. Asimismo, deben poder contar con medios idóneos para desarrollar y utilizar su potencial creativo, artístico e intelectual, para su beneficio y para el enriquecimiento de la sociedad como agente transmisor de valores, conocimientos y cultura. Aunado a lo anterior, el Estado debe reconocer, garantizar y proteger el derecho a la propiedad intelectual de la persona mayor, en condiciones de igualdad con los demás sectores de la población y de acuerdo con la legislación interna y los instrumentos internacionales adoptados en este ámbito.

- *Derecho a la recreación, al esparcimiento y al deporte (artículo 22)*

El acceso a bienes, servicios y programas de recreación, actividad física, esparcimiento y deporte, que sean adecuados y adaptados a las necesidades e intereses de las personas mayores, les facilita el ejercicio de otros derechos, incluso a aquellas que reciben servicios de cuidado a largo plazo, dado que les permite mejorar su salud y calidad de vida en todas sus dimensiones y promover su autorrealización, independencia, autonomía e inclusión en la comunidad.

- *Derecho a la propiedad (artículo 23)*

Las personas mayores tienen el derecho a decidir, gozar y usar sus bienes como lo deseen; en este sentido, no pueden ser privadas de ellos debido a su edad. Por ningún motivo alguien más puede enajenar lo de su propiedad, únicamente en caso de utilidad pública o interés social, y mediante el pago de una indemnización justa.

Toda práctica administrativa o financiera que discrimine a las personas mayores, principalmente a las mujeres mayores y a los grupos en situación de discriminación respecto del ejercicio de su derecho a la propiedad, debe ser eliminada y prohibida.

- *Derecho a la vivienda (artículo 24)*

Las personas mayores tienen derecho a vivir en una vivienda digna y adecuada a sus necesidades. De igual manera, el entorno y la comunidad donde se desenvuelven deben ser seguros, saludables, accesibles y adaptados para ellas. En este sentido, el Estado debe adoptar las medidas pertinentes para promover el pleno goce de este derecho y facilitar que la persona mayor tenga acceso a servicios sociosanitarios integrados y de cuidados domiciliarios que le permitan residir en su propio domicilio conforme a su voluntad. Asimismo, las personas mayores deberán ser protegidas contra los desalojos forzosos ilegales.

- *Derecho a un ambiente sano (artículo 25)*

Para salvaguardar y promover el ejercicio del derecho de las personas mayores a vivir en un medio ambiente sano, el Estado debe fomentar estrategias de desarrollo pleno y en armonía con la naturaleza. Asimismo, debe garantizar su acceso a servicios públicos de agua potable y saneamiento, en condiciones de igualdad con otros sectores de la población.

- *Derecho a la accesibilidad y a la movilidad (artículo 26)*

La persona mayor tiene derecho a la accesibilidad al entorno físico, social, económico y cultural, y a su movilidad personal. Estos derechos permiten que la persona mayor viva de manera independiente y pueda participar plenamente en la sociedad. Para ello es necesario que los servicios públicos y privados como la infraestructura urbana, el transporte, las tecnologías, las comunicaciones, entre otros, sean accesibles y respondan a las necesidades que tienen las personas en etapa de vejez. Es decir, el entorno en el que se desenvuelven debe ser incluyente.

- *Derechos políticos (artículo 27)*

Las personas mayores tienen el derecho a participar en la vida política y pública en igualdad de condiciones. Los derechos políticos incluyen el derecho a votar y a ser votado, a participar activamente en las elecciones y a expresar libremente sus opiniones políticas. En caso de ser necesario, y con su consentimiento la persona mayor, puede elegir a alguien que le brinde asistencia para votar.

El Estado debe facilitar las condiciones y los medios para ejercer esos derechos, garantizando que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar para las personas mayores; y fortaleciendo los mecanismos de participación ciudadana con el objetivo de incorporar en los procesos de toma de decisión, en todos los niveles de gobierno, las opiniones, aportes y demandas de la persona mayor y de sus agrupaciones y asociaciones.

- *Derecho de reunión y de asociación (artículo 28)*

Las personas mayores tienen derecho a crear agrupaciones o asociaciones, así como a reunirse pacíficamente; al ejercer este derecho pueden organizarse para visibilizar su situación.

El Estado deberá facilitar la creación y el reconocimiento legal de dichas agrupaciones o asociaciones, y fortalecer el desarrollo de liderazgos positivos que faciliten el logro de sus objetivos y la difusión de los derechos enunciados en la Convención Interamericana e incluso trabajar conjuntamente con ellas.

- *Derechos humanos en situaciones de riesgo y emergencias humanitarias (artículo 29)*

En los casos de conflicto armado, emergencias humanitarias y desastres, los derechos y la integridad personal de las personas mayores deben ser garantizados; para ello deben existir medidas de atención a las necesidades específicas de las personas mayores que se encuentren en dichas situaciones.

Si la persona mayor está en condiciones y quiere participar en los protocolos de protección civil en el marco de desastres naturales, no se le debe impedir, ya que su aporte puede ser de gran apoyo en estos contextos.

- *Igual reconocimiento como persona ante la ley (artículo 30)*

Las personas mayores tienen derecho a que su personalidad jurídica sea reconocida, en igualdad de condiciones con otros sectores de la población. Asimismo, deben existir medidas pertinentes para proporcionar acceso a la persona mayor al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica, siempre respetando sus derechos y salvaguardando su integridad.

También podrán ser propietarias y heredar bienes, tomar decisiones respecto de sus asuntos económicos y acceder sin discriminación a créditos financieros –como préstamos bancarios o hipotecas–, asimismo deberán ser protegidas de cualquier despojo arbitrario de sus bienes.

- *Acceso a la justicia (artículo 31)*

En el caso de que exista una acusación penal en contra de una persona mayor o para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier orden, tiene derecho a ser escuchada, al debido proceso y a ser atendida dentro de un plazo razonable por algún juez o tribunal competente. Tiene derecho a tener acceso efectivo a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante la adopción de ajustes de procedimiento en todos los procesos judiciales y administrativos en cualquiera de sus etapas, en particular, en caso de que la salud o vida de la persona mayor se encuentre en riesgo.

Obligaciones generales del Estado frente a los derechos humanos de las personas mayores

Adicionalmente a las obligaciones específicas presentadas en el apartado anterior, el Estado tiene obligaciones generales que son: respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos de este grupo de población.

- *Respetar los derechos humanos*

El Estado mexicano debe abstenerse de injerir directa o indirectamente en el ejercicio de los derechos humanos de las personas mayores. Por ejemplo, las autoridades no pueden limitarles el acceso a los servicios públicos básicos en materia de salud, alimentación o suministro de agua debido a su edad o a cualquier otra condición; tampoco debe ordenarles desalojos forzosos ilegales que involucren a personas mayores ni privarlas de la libertad de manera ilegal o arbitraria. Asimismo, los servicios públicos de salud deben respetar el derecho al consentimiento informado de las personas mayores en cualquier momento, antes de administrar cualquier tratamiento, intervención o investigación de carácter médico o quirúrgico.

- *Proteger los derechos humanos*

La obligación de proteger implica que el Estado mexicano, a nivel federal y en las entidades federativas, debe crear los mecanismos de prevención y exigibilidad necesarios ante posibles violaciones a los derechos humanos de las personas mayores que sean cometidas por servidoras y servidores públicos o actores no estatales, por ejemplo, los hospitales privados que brindan servicios de salud a personas mayores. Para prevenir cualquier violación el Estado debe contar con mecanismos independientes que supervisen los servicios básicos de cuidados, de salud, de suministro de agua, o de alimentación, entre otros, que sean proporcionados a personas mayores por parte de actores no estatales.

- *Garantizar los derechos humanos*

Con la finalidad de que todas las personas mayores tengan acceso a sus derechos, el Estado debe organizar todo el aparato gubernamental y todas las estructuras institucionales, de manera que este grupo de población sea capaz de asegurar el libre y pleno ejercicio de sus derechos humanos. En ese sentido debe asignarse parte del presupuesto para esta labor y crear políticas públicas adecuadas para las personas mayores en materia de cuidados, salud, vivienda, alimentación, fomento al empleo seguridad y protección social, entre otros ámbitos. Lo anterior para que todos los derechos humanos estén al alcance de las personas mayores y los puedan disfrutar en igualdad de condiciones que los otros sectores de la población.

- *Promover los derechos humanos*

Para atender la obligación de promover los derechos de las personas mayores, el Estado debe generar y difundir información precisa acerca de sus derechos, con la finalidad de que los conozcan y de esta manera empoderarlas para que los exijan y los puedan disfrutar. Asimismo, a través de campañas en medios de comunicación masivos, por ejemplo, se debe difundir información oportuna y adecuada, que cree cambios de conciencia y se eliminen los estereotipos que persisten en la sociedad en torno a la vejez.

PLAN DE SESIÓN

Tema: **Los derechos humanos de las personas mayores**

Tiempo aproximado: cuatro sesiones.

Inicio de la sesión

Tiempo aproximado: 15 minutos.

Para continuar con el tema, brinda la bienvenida al grupo y realiza un repaso de la sesión anterior. Al concluir presenta el nuevo tema.

Exposición de los objetivos

Tiempo aproximado: 10 minutos.

Para el presente tema los objetivos específicos son los siguientes:

- Que las personas mayores conozcan y exijan sus derechos humanos.
- Que las personas mayores identifiquen las obligaciones del Estado frente a sus derechos.
- Divulgar y promover entre la familia y la comunidad estos derechos.

Recuperación del saber

Después de explicar los objetivos del tema, utiliza la hoja de trabajo que presentamos a continuación.

HOJA DE TRABAJO SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES

Tiempo aproximado: 25 a 30 minutos

1. ¿Qué sabes acerca de la Constitución Política de nuestro país?
2. ¿Qué sabes acerca de los derechos de las personas mayores?
3. ¿Conoces algún documento que hable del tema?

Cuando las personas participantes terminen de contestar la hoja de trabajo, solicita que compartan sus respuestas en plenaria, y registra a la vista de todas y todos las respuestas generadas.

Aplicación de la guía de discusión

Tiempo aproximado: 30 minutos.

Es importante recordar que el uso de la Guía de discusión se puede consultar en el plan de la primera sesión.

Guía de discusión 3

LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES

Para la siguiente actividad es necesario formar equipos.

1. Desde tu punto de vista ¿en nuestro país se promueve la participación de las personas mayores en la sociedad? Comenta:
2. Según tu experiencia ¿las personas mayores disfrutan de los cuidados y la protección de la familia y comunidad?
3. ¿Crees que las personas mayores reciben un trato digno tanto por parte de la familia, como de la comunidad y las autoridades?

Cuando cada equipo termine de exponer los resultados del ejercicio, retoma las ideas principales de cada exposición, complementalas o formula algunas preguntas que contribuyan a la reflexión.

Desarrollo del tema

Tiempo aproximado: 40 minutos.

Utiliza las herramientas que se señalan en la primera sesión.

Receso

Tiempo aproximado: 10 a 15 minutos.

Dinámica de reforzamiento

Nombre de la dinámica

“Memorama”

Tiempo aproximado: 30 minutos.

Objetivo: Que las personas participantes conozcan los derechos de las personas mayores.

Material: tarjetas y cinta adhesiva.

Desarrollo: Previo a la realización de la dinámica deberás elaborar varias tarjetas con letra grande. Cada tarjeta deberá tener una copia idéntica, de tal manera que por cada derecho se tengan dos tarjetas.

Las tarjetas se pegarán en una pared o espacio amplio para que estén a la vista de todas y todos y luego se pueda iniciar el juego del Memorama. Puede realizarse por equipos o en plenaria, depende del número de participantes. Una vez que hayan encontrado las parejas de cada tarjeta deberán realizar un comentario o una reflexión en torno a los derechos que hayan encontrado.

Resumen del tema

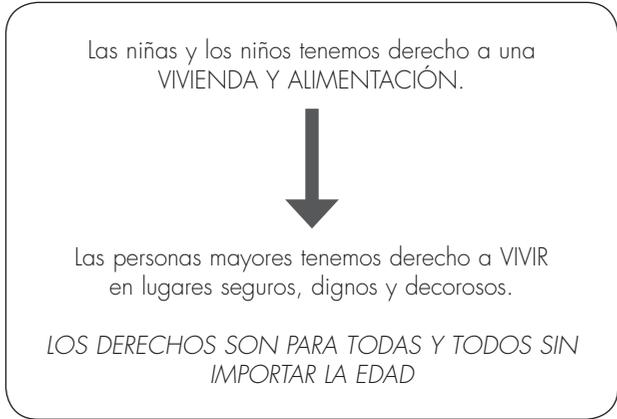
Tiempo aproximado: 10 a 15 minutos.

Elabora el resumen del tema, tal y como se indica en la sesión anterior.

Actividades propuestas para la familia y la comunidad

Tiempo aproximado: 30 minutos.

Para el desarrollo de las actividades con la familia y la comunidad, divide al grupo en dos equipos, uno investigará sobre los derechos de las niñas y los niños, y el otro equipo acerca de los derechos de las mujeres. Posteriormente, ambos equipos deberán realizar periódicos murales en los que informen a la comunidad sobre los derechos de los distintos grupos de edad, por ejemplo:



Fomenta entre las personas del grupo algunas ideas y propuestas para el periódico mural y, si es posible, que el ejercicio se realice con niñas y niños de su familia para que también participen y propongan ideas.

Evaluación del tema

Tiempo aproximado: 20 minutos.

Después de concluir los contenidos y las actividades desarrolladas en esta sesión es necesario evaluar el aprovechamiento de las personas mayores que asistieron, para ello recuerda que existen distintas dinámicas en las que te puedes apoyar.

En esta sesión sugerimos que realices la técnica “Numeralia”, la cual consiste en escribir en una hoja de rotafolio, u otro tipo de papel, preguntas relacionadas con el tema de la sesión, las cuales deben estar tapadas con una hoja que contenga números en la parte del frente, de tal manera que las personas participantes sólo vean los números, así ellos pueden elegir un número y al despegarse la hoja podrán leer la pregunta que deben responder. Además de las preguntas puedes incluir actividades como: “Completa la canción” o “Baila cha-cha-cha”, entre otras.

Al finalizar realiza una reflexión sobre la dinámica y los principales aprendizajes que cada una de las personas participantes se lleva de la sesión.

4. Los derechos humanos de las personas mayores en México



Fotografía: Comité de Derechos Humanos Ajusco, A. C.

Avances en el reconocimiento de los derechos humanos de las personas mayores en México

Como se ha expuesto anteriormente, las personas mayores conforman un grupo en situación de discriminación debido a que pueden ser víctimas de discriminación y violencia, por lo tanto, el Estado mexicano debe salvaguardar por todos los medios su integridad y respetar, proteger, garantizar y promover sus derechos humanos. En este sentido, uno de los principales avances en México ha sido la creación de normatividad para la protección de los derechos específicos de estas personas.

Normatividad federal y de la Ciudad de México

LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES⁵¹

Esta ley tiene por objetivo garantizar el ejercicio de los derechos de las personas mayores, así como establecer las bases y disposiciones para su cumplimiento.

En ella se señala que tanto las instituciones gubernamentales como la sociedad en general y los familiares de las personas mayores son las y los responsables de la aplicación y seguimiento de dicha norma.

Los principios en los cuales está basada esta ley para fortalecer a este grupo de población son: autonomía y autorrealización; participación; equidad; corresponsabilidad y atención preferente, principios que son coherentes con el marco internacional de protección a los derechos humanos, dado que reconocen como marco de actuación que las personas mayores deben de ser involucradas y participar en todos los ámbitos de la vida social, económica, política y cultural, y que sus experiencias y conocimientos representan grandes aportaciones para la sociedad en su conjunto. También se establece que este grupo de población debe tener acceso a servicios acordes a sus necesidades específicas.

Dicha ley reconoce los siguientes derechos específicos, de manera enunciativa mas no limitativa:

⁵¹ Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de junio de 2002, última reforma publicada el 12 de julio de 2018, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245_120718.pdf>, página consultada el 22 de noviembre de 2018.

- A la integridad, dignidad y preferencia.
- A la certeza jurídica.
- A la salud, la alimentación y la familia.
- A la educación.
- Al trabajo.
- A la participación.
- A la asistencia social.
- A la denuncia popular.

A través del reconocimiento de estos derechos se busca garantizar que las personas mayores tengan una vida digna, estén protegidas jurídicamente contra cualquier abuso, así como se refrende el compromiso del Estado, de la sociedad, de la comunidad y de las familias con ellas, señalando la necesidad de contar con servicios (públicos y privados), programas y políticas públicas adecuadas y acordes a las necesidades y cuidados que requieren.

Uno de los principales aportes de esta ley es la mención que hace a la erradicación de los estigmas que existen en torno a la vejez, por ello, dentro de sus objetivos busca fomentar mediante la promoción de los derechos de las personas mayores, una cultura de aprecio y respeto que logre un trato digno para ellas y su inclusión.

A través de esta normatividad se crea el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores para coordinar, promover, apoyar, fomentar, vigilar y evaluar las acciones públicas, estrategias y programas que se deriven de ella, de conformidad con los principios, objetivos y disposiciones contenidas en la ley.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO⁵²

La Constitución local –vigente desde el 17 de septiembre de 2018– reconoce derechos específicos para las personas mayores, al considerarlo un grupo de atención prioritaria en tanto que son *personas que debido a la desigualdad estructural enfrentan discriminación, exclusión, maltrato, abuso, violencia y mayores obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales*. En el artículo 11, apartado F, se establece que:

Las personas mayores tienen los derechos reconocidos en esta Constitución, que comprenden, entre otros, a la identidad, a una ciudad accesible y segura, a servicios de salud especializados y cuidados paliativos, así como a una pensión económica no contributiva a partir de la edad que determine la ley. Tomando en cuenta las necesidades específicas de mujeres y hombres, la Ciudad establecerá un sistema integral para su atención que prevenga el abuso, abandono, aislamiento, negligencia, maltrato, violencia y cualquier situación que implique tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes o atente contra su seguridad e integridad.

⁵² Constitución Política de la Ciudad de México, artículo 11 Ciudad Incluyente, apartado A.

a) Derecho a la identidad

Asimismo, el texto constitucional local reconoce el derecho a la identidad y seguridad jurídica en su artículo 6º, apartado C, numeral 2, el cual dispone que las autoridades facilitarán el acceso a las personas para obtener documentos de identidad.

Anudado a lo anterior, el artículo 11, numeral 3, dispone que se deben establecer los mecanismos de gratuidad que garantizan el acceso en igualdad de condiciones al ejercicio del derecho a la identidad de todas las personas, en especial de aquellas pertenecientes a los grupos identificados como de atención prioritaria.

El derecho a la identidad jurídica ofrece la posibilidad de acceder a otros derechos humanos, como lo es a la salud, a la educación, a votar, entre otros. El reconocimiento a este derecho atiende la demanda de las personas mayores para poder obtener documentos de identidad de manera accesible, ya que muchas veces los trámites son tardados o no se ajustan a las posibilidades de las personas mayores.

b) Derecho al cuidado

El artículo 9º, apartado B, reconoce el derecho de las personas mayores que reciben cuidados y de las personas que realizan trabajo de cuidados de la manera siguiente:

Toda persona tiene derecho al cuidado que sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo de toda su vida. Las autoridades establecerán un sistema de cuidados que preste servicios públicos universales, accesibles, pertinentes, suficientes y de calidad y desarrolle políticas públicas. El sistema atenderá de manera prioritaria a las personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad, ciclo vital, especialmente la infancia y la vejez y a quienes, de manera no remunerada, están a cargo de su cuidado.

La presente disposición permitirá garantizar a las personas mayores y a las personas cuidadoras las condiciones necesarias para efectuar que las tareas de cuidado se realicen de manera digna, adecuada y profesional, a través del sistema de cuidados que deberá ser creado por el Gobierno de la Ciudad de México, el cual prestará servicios públicos universales, accesibles, pertinentes, suficientes y de calidad, así como también desarrollar políticas públicas que favorezcan el ejercicio de este derecho.

c) Derecho a la educación

El artículo 8º, apartado A, numeral 9, reconoce el derecho a la educación de las personas mayores de la manera siguiente:

Las personas adultas tendrán derecho a servicios de alfabetización, educación primaria y secundaria, así como oportunidades de formación para el trabajo a lo largo de la vida, con las particularidades adecuadas que requieran.

De acuerdo con la Constitución Política de la Ciudad de México, el derecho a la educación no sólo será garantizado para las personas mayores, sino que también se darán oportuni-

dades para que éstas puedan acceder a un trabajo digno que se adecue a sus necesidades. El reconocimiento de este derecho resignifica el valor social de las personas mayores, sus aportes y experiencias, así como el fortalecimiento de su propia identidad y autonomía, además de que promueve su inclusión en espacios colectivos y de socialización.

d) Derecho a la muerte digna

El artículo 6º, apartado A, reconoce el derecho a libre autodeterminación de las personas y señala lo siguiente:

1. Toda persona tiene derecho a la autodeterminación y al libre desarrollo de una personalidad.
2. Este derecho humano fundamental deberá posibilitar que todas las personas puedan ejercer plenamente sus capacidades para vivir con dignidad. La vida digna contiene implícitamente el derecho a una muerte digna.

El presente artículo establece el derecho de todas las personas de ejercer plenamente sus capacidades para vivir con dignidad y, en consecuencia, reconoce que el derecho a la vida digna se encuentra estrechamente relacionado con el derecho a una muerte digna.

LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES EN EL DISTRITO FEDERAL⁵³

A nivel local se publicó la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal, en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 7 de marzo de 2000, y está regida por cinco principios similares a los que se incluyen en la ley nacional: autonomía y autorrealización; participación; equidad; corresponsabilidad y atención diferenciada.

A través de esta normatividad se reconocen aspectos fundamentales para la protección de las personas mayores, en particular, para que vivan una vida digna, libre de violencia, que se les trate con respeto, que puedan tener acceso a los servicios necesarios y adecuados para la etapa que viven, e igualdad en todos los ámbitos, incluyendo el educativo y el laboral. En este sentido, de acuerdo con la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Distrito Federal, todas las personas mayores que viven y transitan por la Ciudad de México tienen los siguientes derechos:

- A la integridad y dignidad.
- A la certeza jurídica y familia.
- A la salud y alimentación.
- A la educación, recreación, información y participación.
- Al trabajo.
- A la asistencia social.

⁵³ Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 7 de marzo de 2000, última reforma publicada el 18 de diciembre de 2014, disponible en <<http://aldf.gob.mx/archivo-6417fac0d058d77188429582c3ef0be0.pdf>>, página consultada el 24 de noviembre de 2018.

La ley establece las obligaciones que tienen la familia y las instancias públicas con las personas mayores para asegurarles el pleno goce de todos sus derechos. Dentro de las obligaciones de las autoridades de la ciudad, mencionadas en dicha ley, se encuentra principalmente la obligación de promover la participación, la evaluación de programas, la promoción de sus derechos, la generación de investigación acerca de la situación en la que viven, la creación de programas destinados a fomentar el respeto a las personas mayores y a sus derechos.

Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal

Las leyes sobre los derechos de las personas mayores reconocen los derechos específicos de un grupo en situación de discriminación como lo son las personas mayores, así como buscan crear las condiciones necesarias para que gocen de una vida digna sin discriminación. Sin embargo, a pesar de estos avances legislativos, en la práctica la mayor parte de las personas mayores continúan padeciendo condiciones de pobreza y exclusión social, y se encuentran sin condiciones de vida dignas, afrontando numerosas carencias. Desde el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, publicado en 2008 y que sigue vigente, se hace mención de esta situación.

DIAGNÓSTICO DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL⁵⁴

De acuerdo con dicho diagnóstico realizado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, instituciones públicas, organismos internacionales, instituciones académicas y OSC, la situación de las personas mayores en la Ciudad de México es un tema que debe estar en la agenda de todos los niveles del gobierno debido a la relevancia que tiene este sector de la población en la sociedad. Con base en las estimaciones del Consejo Nacional de Población, 16.04% de la población capitalina será mayor en 2020 y en 2030 y las personas mayores conformarán 21.31 por ciento.⁵⁵

El diagnóstico identifica que los principales problemas que enfrentan las personas mayores en la capital del país son:

- Discriminación

Las personas mayores regularmente sufren discriminación por motivos de edad y las ideas negativas que se tienen de ellas, por ejemplo, que son dependientes, improductivas, con mala salud, entre otras. Estos estigmas que permean el ámbito público y privado generando que sean víctimas de maltrato, exclusión y discriminación.

⁵⁴ Comité para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, 2008*, capítulo Derechos de las personas adultas mayores, pp. 749-778.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 754.

- **Violencia**

La mayoría de las personas mayores en la Ciudad de México se encuentran en situaciones de discriminación frente a actos de violencia (sexual, psicológica, física, económica) hacia ellas. Entre los más recurrentes, se encuentran los maltratos dentro el entorno familiar, la comunidad o lugares para su cuidado. En la mayoría de los casos la violencia no es denunciada. Otra forma de violencia que preocupa es el despojo de su patrimonio debido a que es una acción recurrente que las afecta.

Ser víctima de actos de violencia puede provocar en las personas mayores: depresión, impotencia, vergüenza, temor, estrés y sentimientos negativos que afectan su desarrollo integral, el disfrute de sus derechos y de su vida.

- **Pobreza y dependencia**

De acuerdo con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en 2008 27.8% de la población de la Ciudad de México era pobre y 9.9% de esta cifra eran personas mayores.⁵⁶ En efecto, parte de este sector de la población no tiene un ingreso seguro, no cuenta con una pensión, jubilación o un empleo remunerado.

Como consecuencia de la pobreza, muchas personas mayores no tienen acceso a los servicios básicos que les permitan tener las condiciones necesarias para tener una vida digna y plena.

- **Falta de seguridad social, medidas de protección y asistencia social adecuadas**

En el Diagnóstico se menciona que, si bien el gobierno local ha creado programas de protección social para las personas mayores, éstos son de corte asistencialista y no responden plenamente a la obligación del Estado de incorporar a las personas mayores a la sociedad de manera integral. Además, están restringidos al rubro alimentario y no cubren otras necesidades básicas relacionadas con la vivienda, el vestido y otros aspectos para que las personas mayores gocen de un nivel de vida adecuado.

- **Discriminación múltiple de las mujeres mayores**

El *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal* también hace énfasis en que las personas mayores pueden estar en situaciones de discriminación múltiple, este es el caso de las mujeres mayores; por ejemplo, en muchas sociedades, los hogares encabezados por mujeres, incluidas las divorciadas o separadas, las solteras y las viudas, son particularmente vulnerables a la pobreza. En este sentido hacen falta medidas especiales de protección social para hacer frente a la feminización de la pobreza, en particular en el caso de las mujeres de edad.

Se advierte que se requiere una política integral con un enfoque gerontológico, de género y de derechos humanos a todos los niveles que permita corregir la situación en la que viven y se les proteja con el fin de que alcancen el pleno goce de sus derechos y una vida digna.

⁵⁶ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Boletín, En 2008, 3.1 millones de adultos mayores se encontraban en pobreza multidimensional, México, 27 de agosto de 2010, p. 5, disponible en <<http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/home/diadeladultomayor.pdf>>, página consultada el 20 de noviembre de 2018.

PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL⁵⁷

De acuerdo con la recomendación que expresa el artículo 71 de la Declaración y Programa de Acción de Viena –de la cual México forma parte– cada Estado debe considerar la posibilidad de elaborar un plan de acción nacional en el que se determinen las medidas necesarias para que mejore la promoción y protección de los derechos humanos.⁵⁸

Teniendo como base esta recomendación, en 2009 se diseñó el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, el cual constituye una oportunidad para transformar las políticas, los programas y la legislación en la Ciudad de México, con el fin de que logren el efectivo cumplimiento y la garantía de los derechos humanos. De esta manera, en el Programa se definen las acciones necesarias para atender los problemas que impiden o dificultan el ejercicio y goce de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en la ciudad capital, así como para consolidar y replicar las buenas prácticas.⁵⁹

El Programa cuenta con apartados específicos en torno a grupos de atención prioritaria. En el apartado concerniente a las personas mayores refiere que es indispensable que las instancias de gobierno locales responsables del respeto, promoción, garantía y protección de derechos humanos, creen los mecanismos y acciones necesarias para que las personas mayores gocen de una igualdad real y efectiva respecto del resto de la población de la Ciudad de México; puedan participar activamente en la elaboración de programas y políticas que atañen directamente con el respeto y ejercicio de sus derechos; puedan vivir en condiciones de dignidad y respeto a su integridad física, emocional, sexual, patrimonial y societaria, y ejerzan de manera plena y efectiva sus derechos a la salud, educación, trabajo y seguridad social, entre otros.⁶⁰

Además, el Programa recomienda una revisión de la ley local mencionada para incluir en ella mecanismos efectivos de exigibilidad en caso de violaciones a los derechos humanos de las personas mayores, así como generar las condiciones para que no se promuevan programas de asistencialistas, sino que coordine cabalmente los esfuerzos en la materia.

Por lo tanto, el Programa plantea una serie de estrategias con enfoque de derechos humanos, a favor del bienestar de las personas mayores, bajo los principios de igualdad y no discriminación, los cuales tienen como finalidad que las instancias correspondientes:

- Implementen un plan integral.
- Promuevan una cultura de denuncia para que se garantice la integridad psicofísica, y se prevenga y atienda el maltrato, la violencia y la explotación económica de estas personas.

⁵⁷ Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, 2009, Capítulo 27. Derechos de las personas adultas mayores, pp. 849-871.

⁵⁸ Declaración y Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, el 25 de junio de 1993, disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf>, página consultada el 24 de noviembre de 2018.

⁵⁹ Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, op. cit., p. 40.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 850.

- Desarrollen programas que promuevan y den acceso a estas personas a la educación y al trabajo, que les brinden acceso y atención adecuada a los servicios de salud y a la seguridad social.

DIAGNÓSTICO Y PROGRAMA DE DERECHOS HUMANOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO⁶¹

La actualización del Diagnóstico de 2008 y el Programa de 2009 de Derechos Humanos del Distrito Federal, realizada por el Comité Ejecutivo de su mecanismo de seguimiento y evaluación en 2016, señala que de acuerdo con datos del Coneval reportó que en 2010, 3.5 millones de personas con 65 años y más se encontraban en situación de pobreza, encontrándose diversos rezagos en varios rubros: 66.2% en rezago educativo; 26.6% con carencias en el acceso a los servicios de salud; 28.8% en el acceso a los servicios de seguridad social; 10.4% con rezago en calidad y espacio de sus viviendas; 21.4% con rezago en acceso a la alimentación; y 19.2% con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo.

Asimismo, señala que, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Percepción de la Discapacidad en Población Mexicana 2010, mostró que las personas mayores fueron víctimas de violencia en el ámbito familiar, situación que se incrementa en 32.1% hacia las personas mayores que tienen algún tipo de discapacidad.⁶²

El apartado I. Diagnóstico muestra la creciente demanda de personas usuarias de cuidado, por lo que esta situación debe atenderse a través de políticas públicas, ya que es un elemento central del desarrollo social y del bienestar de las personas.

El apartado II. Programa establece como retos para garantizar la realización de los derechos humanos de las personas mayores los siguientes:⁶³

- Mantener y aumentar la cobertura de las pensiones universal y alimenticia.
- Ampliar la cobertura de salud y el acceso a vivienda adecuada a las características y necesidades de este grupo poblacional.
- Facilitar y adecuar su movilidad.
- Lograr la firma y ratificación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

La defensa de los derechos humanos de las personas mayores desde la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México

Como lo establece el artículo 48 de la Constitución Política de la Ciudad de México, la Comisión de Derechos Humanos local es el organismo encargado de la protección, promoción y garantía de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, esta

⁶¹ Secretaría Ejecutiva del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México, *Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos de la Ciudad de México*, México, 2016, capítulo 24. Derechos de las personas adultas mayores, p. 259.

⁶² *Ibidem*, pp. 265 y 266.

⁶³ *Ibidem*, p. 283.

Constitución y las leyes, y conocerá de las quejas por violaciones a derechos humanos causadas por entes públicos locales.

Por lo tanto, todas las personas pueden comunicarse a este organismo defensor de derechos humanos e interponer su queja.

El procedimiento de una queja inicia en la Dirección General de Quejas y Orientación, donde se identifican las siguientes consideraciones:

- La Comisión puede iniciar una queja a petición de parte (cuando existe una persona que así lo solicita) o de oficio.
- La queja puede presentarse por escrito, oralmente, por vía telefónica, comunicación telegráfica, telefax, electrónica o por cualquier otro medio.
- Los requisitos que debe contener una queja son:
 1. Los datos mínimos de identificación: nombre, apellidos, domicilio y, en su caso, número telefónico de la persona peticionaria.
 2. Identificar en el relato los hechos presuntamente constitutivos de violación a los derechos humanos.
 3. Identificar a la o el servidor público que se presume ha cometido la violación de derechos.
 4. Aportar, si es el caso, elementos de prueba que sustenten el relato motivo de la queja (documentos, fotografías, testimonios, etcétera).
 5. Ratificar el contenido de la queja por medio de la huella, firma y nombre de la persona peticionaria (quien interpone la queja). En caso de que así se solicite como consecuencia del temor a represalias que puedan atentar contra su integridad física o moral, los datos personales se mantienen en estricta reserva.

Si se tienen elementos suficientes para calificar en los hechos relatados presuntas violaciones a derechos humanos, la queja se turna a una de las visitadurías generales. Esta derivación es conforme a la identificación de derechos vulnerados o grupo de población específico.

Caso contrario, cuando los hechos no arrojan elementos para la acreditación de una presunta violación a los derechos humanos, por tratarse de un delito o una falta administrativa o de cualquier otra naturaleza en la que no se vea implicada alguna o algún funcionario público, se ofrece la orientación necesaria para que la persona peticionaria acuda ante las instancias competentes para atender su demanda o solicitud.

El proceso de investigación de una queja que es turnada a las visitadurías generales continúa de acuerdo con el procedimiento de investigación que puede derivar en:

- *Conclusión del proceso* (mediante acuerdo debidamente fundado y motivado). Por haberse solucionado durante la investigación, por tratarse de un asunto que no sea de competencia para la Comisión, por no lograrse la acreditación de la violación de derechos humanos referida, por improcedencia.
- *Conciliación*: Se realiza siempre y cuando la autoridad acredite dentro del término de 15 días hábiles haber dado cumplimiento a las medidas conciliatorias establecidas en acuerdo con la persona peticionaria. Este procedimiento no se aplica cuando se trata de violaciones graves a derechos humanos.

- *Recomendación:* Es el documento que elaboran las y los visitadores cuando en el proceso de investigación se logran acreditar violaciones a los derechos humanos de la persona o personas peticionarias. Este documento contiene los puntos recomendatorios en los que se incluye la reparación integral por la violación en atención al estándar más favorable para la víctima.

Todas las recomendaciones emitidas por la Comisión quedan sujetas a seguimiento. El seguimiento a una recomendación emitida concluye en los casos en los que la autoridad responsable cumple en su totalidad los puntos recomendatorios que fueron aceptados; por la pérdida de vigencia de los puntos recomendatorios, si la persona peticionaria desiste; si se acredita falta de interés de su parte o si es imposible su localización.

Todos los procedimientos antes descritos, y en general los servicios que proporciona la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México a través de sus diferentes áreas de apoyo son gratuitos.

Acorde con sus nuevas atribuciones la Comisión podrá: asistir, acompañar y asesorar a las víctimas de violaciones a derechos humanos ante las autoridades correspondientes en el ámbito de su competencia, a través de abogados, abogadas y otros profesionales, y propiciar procesos de mediación y de justicia restaurativa en las comunidades para prevenir violaciones a derechos humanos.

RECOMENDACIONES EMITIDAS POR LA COMISIÓN LOCAL SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES

Una de las atribuciones que tiene la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México es emitir recomendaciones, las cuales son pronunciamientos públicos resultados de la investigación realizada por la Comisión y que va dirigida a las autoridades involucradas cuya conducta culminó en violación a los derechos humanos de la(s) persona(s) agraviada(s).

En este sentido, la Comisión ha emitido dos recomendaciones por casos de violaciones a los derechos humanos de las personas mayores, las que se describen a continuación.

a) Recomendación 10/2010

Esta recomendación se emitió debido a la omisión de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario para cumplir con la prisión domiciliaria que le había sido otorgada por cuestiones de salud a la persona agraviada, quien se encontraba en situación de reclusión y era una persona mayor.

Dentro de los derechos violados se encuentra el derecho a la protección de las personas mayores, ya que las autoridades no adoptaron las medidas necesarias para proveerle a la persona mayor la protección especial requerida durante la ancianidad, no contaba con la atención de salud adecuada, no se garantizó su certeza jurídica, no tuvo un trato digno y apropiado durante el procedimiento judicial, además de que la institución no vigiló ni garantizó la defensa de los derechos de las personas mayores.

En conclusión, al no ejecutar la sentencia de prisión preventiva domiciliaria otorgada a favor de la persona agraviada y al no haberse realizado acciones preventivas o emergentes para el cumplimiento de la orden jurisdiccional, la Comisión local determinó que se violó el derecho a la seguridad jurídica, las garantías judiciales y los derechos de las personas mayores.

De acuerdo con lo argumentado, la recomendación concluyó que la Subsecretaría del Sistema Penitenciario era responsable de estas violaciones a derechos humanos.

Los puntos recomendatorios que emitió la Comisión fueron:

1. Ofrecer una disculpa privada a la persona agraviada.
2. Realizar un proyecto de reglamentación de la prisión preventiva domiciliaria, en el que se especifique el procedimiento específico, así como las autoridades responsables de llevarlo a cabo y sus respectivas atribuciones.
3. Solicitar y asignar el presupuesto necesario para llevar a cabo el proyecto anteriormente mencionada.

La recomendación fue parcialmente aceptada, ya que sólo se aceptaron el segundo y tercer punto. A cinco años de haber sido emitida, aún se encuentra sujeta a seguimiento.

b) Recomendación 11/2010

Esta recomendación se emitió debido a la falta de accesibilidad y seguridad en el Centro de Transferencia Modal Pantitlán, lo que afecta a grupos de población en condiciones de discriminación, incluyendo a personas mayores.

Como consecuencia, se identificaron violaciones al derecho a la protección de las personas mayores, debido a que no se adoptaron las medidas necesarias para proporcionar instalaciones adecuadas para ellas y se violaron sus derechos a la integridad, a la vida digna y a la no discriminación, ya que el lugar no era seguro, digno, decoroso ni adecuado para que las personas mayores pudieran transitar por él.

De acuerdo con lo argumentado, fueron señaladas como responsables de esta violación a derechos humanos, personas servidoras públicas de la Secretaría de Gobierno (SG), de las entonces Secretaría de Transportes y Vialidad (Setravi) y de la delegación Venustiano Carranza.⁶⁴ Los puntos recomendatorios que emitió la Comisión fueron:

- Convocar a una mesa de trabajo interinstitucional con la finalidad de coordinar acciones y presupuestos para la construcción de una instalación adecuada (SG).
- Realizar las gestiones necesarias para que se inicie la obra requerida (SG).
- Dar seguimiento a las acciones emprendidas hasta la conclusión de la obra (SG).
- Asistir a las reuniones y cumplir con los objetivos anteriormente planteados (Setravi y delegación Venustiano Carranza).

⁶⁴ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Recomendación 11/2010, Falta de Accesibilidad y Seguridad en el Centro de Transferencia Modal Pantitlán, 17 de diciembre de 2010.

- Diseñar e implementar un programa que impulse el reordenamiento del comercio en vía pública dentro del Centro de Transferencia Modal (Venustiano Carranza).
- Conforme al Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, ahora de la Ciudad de México, se debe implementar capacitación sobre presupuestos y políticas públicas con un enfoque de derechos humanos y género, dirigida a mandos medios y superiores.
- Coordinar con la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México y autoridades del Estado de México la implementación de un programa que fortalezca la cultura vial y de tránsito en el lugar de los hechos.

La recomendación fue parcialmente aceptada, ya que sólo seis puntos fueron aceptados, uno parcialmente aceptado y uno no aceptado. A cinco años de haber sido emitida y aceptada parcialmente, aún se encuentra sujeta a seguimiento.

Políticas públicas e instituciones protectoras

Una política pública, entendida desde el enfoque de derechos humanos, debe ser un instrumento a través del cual se facilite el ejercicio pleno de derechos, encaminado a disminuir las brechas de desigualdad y exclusión imperantes en las sociedades. La generación de políticas públicas con enfoque de género y derechos humanos es una obligación de los gobiernos, la cual se materializa a través de sus instituciones.

Existen diversas formas de conceptualizar una política pública, pero en esencia podemos decir que son un *conjunto de acciones (normas, recursos materiales y financieros), con objetivos amplios que deben cumplirse gradualmente*,⁶⁵ para su formulación deben encontrarse tres elementos:

- 1) La agenda pública, entendida como la que se construye a partir de las preocupaciones de una comunidad, lo que les afecta como colectivo y los moviliza, éstas se identifican como problemas y se colocan en la opinión pública para buscar la intervención de las autoridades a quienes corresponde su atención y solución.
- 2) La agenda de gobierno es aquella que se construye a partir de los intereses y temas sobre los cuales las y los gobernantes se plantean tomar acción, destinando tiempos y recursos de uso público, y que se concretan a través de la formulación de leyes, programas, planes, etcétera.
- 3) La construcción de un problema público, que se refiere a la articulación de ambas agendas, por medio de *un proceso mental mediante el cual un asunto público es estudiado, analizado y organizado para identificar sus causas, efectos y las alternativas de política para resolverlo*,⁶⁶ a través de la formulación de una política pública, o de cualquier otra medida para su atención.

⁶⁵ Mónica Álvarez Tapia, Beatriz Carrete Campillo, Susana Cruickshank Soria y Giovanna Morales Sotomayor, *Manual de Incidencia en Políticas Públicas, México, Alternativas y Capacidades*, 2010, p. 51.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 53.

En el diseño, implementación y evaluación⁶⁷ de una política pública la participación de la ciudadanía, expertas, expertos y especialistas en el problema que se pretenda atender es de vital importancia, ya que en este proceso de análisis (construcción del problema público), es en el que se definen los mecanismos, instrumentos y objetivos de la intervención, con base en el planteamiento y profundización que se haga del problema, en esta labor, garantizar la mirada de los derechos humanos implica preguntarnos de manera permanente ¿qué derechos se ven afectados? y poner al centro del planteamiento de la intervención al sujeto de derechos con necesidades específicas y particulares.

Es por ello que, analizar una política pública desde el enfoque de derechos humanos y perspectiva de género implica en un primer momento mirar la forma, el fondo y sus alcances, es decir:

- Visibilizar si ésta fue diseñada con la participación o recuperación de la mirada de las mujeres y hombres a quienes el problema en cuestión les vulnera derechos;
- identificar si sus planteamientos responden al reconocimiento y garantía de derechos (diferenciando las afectaciones que son propias a las mujeres); y
- reconocer cómo la implementación de las medidas determinadas impactará en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas a quien se dirigen, en particular en las mujeres.

Con base en este marco, las obligaciones del gobierno⁶⁸ a través de sus instituciones implican la tarea progresiva de generar las condiciones institucionales y sociales para dotar de herramientas, recursos, espacios y mecanismos para el acceso al ejercicio y disfrute de los derechos de todas las personas, en igualdad de condiciones. Esto último es sustancial y conlleva la atención específica y especializada a aquellos grupos en condiciones de desventaja que interfieren en el ejercicio pleno de sus derechos, como es el caso de las personas mayores.

En este sentido, la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, ahora de la Ciudad de México, establece que

los derechos humanos son el fundamento para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en el Distrito Federal, así como para la planeación, programación y presupuestación de los recursos públicos destinados a su cumplimiento; por lo tanto, los programas, acciones y prácticas de los entes públicos asegurarán el reconocimiento, la promoción, concreción, protección y defensa de los mismos (*sic*).⁶⁹

⁶⁷ Estos tres momentos forman parte de lo que se conoce como el ciclo de las políticas públicas. Para profundizar sobre estos temas se recomienda revisar Álvarez Tapia, Carrete Campillo, Cruickshank Soria y Morales Sotomayor, *op. cit.*

⁶⁸ Revisar apartado 1 del presente Manual.

⁶⁹ Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 30 de mayo de 2011, disponible en <<http://www.aldf.gob.mx/archivo-f8e2bfa597db88d56a2ea4cbe05d8b3a.pdf>>, página consultada el 22 de noviembre de 2018.

Protección social para las personas mayores

POLÍTICAS PÚBLICAS FEDERALES: ALCANCES Y DESAFÍOS

Las personas mayores son un grupo de población con características específicas y necesidades concretas, estas últimas se generan a partir de la relación que establecen con el entorno social, económico y político en el que se desenvuelven. Ya hemos visto que la tasa de envejecimiento en nuestro país y en el mundo va en aumento, y los gobiernos no son ajenos a este conocimiento, por ello se han realizado esfuerzos importantes por hacer frente a las exigencias propias de la atención a este grupo de población.

En el ámbito federal, por ejemplo, se opera la política de atención a las personas mayores desde el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, que a través del Programa de Pensión para Adultos Mayores (Tarjeta Inapam), desde 2014 realiza entregas bimestrales de 1 160 pesos correspondientes a 580 pesos mensuales, recursos que no alcanzan para cubrir las necesidades básicas alimentarias, esto de acuerdo con la investigación hecha por el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia en 2015,⁷⁰ en donde además se afirma que lo anterior obedece a que el planteamiento de dicho programa *parte del supuesto de que las personas mayores perciben ingresos por medio de alguna otra fuente,*⁷¹ por lo que el recurso que se les entrega es considerado como complementario.

Podemos ver que el planteamiento en el cual se sustenta esta política no responde a la realidad actual de las personas mayores, ya que éstas no cuentan con otras fuentes de ingreso, lo que repercute de manera significativa en que las condiciones para el pleno ejercicio de sus derechos no sean favorables. Para profundizar en este análisis se recomienda revisar el libro *Análisis sobre la política pública en México para personas mayores desde el enfoque de los derechos humanos* del Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, A. C.⁷²

POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO: ALCANCES Y DESAFÍOS

Por su parte la Ciudad de México se ha caracterizado por ser punta de lanza en la implementación de una política social a favor de las personas mayores. Dicha política se opera a través del Instituto para la Atención de los Adultos Mayores (IAAM), el cual cuenta con programas como Turismo Social, Mañanas de Cine o la Escuela de Mayores, cuya orientación está centrada en el impulso de espacios de recreación y esparcimiento para las personas mayores, mientras que el Programa de Alerta Plateada busca atender a la problemática de extravío de personas.

Por otro lado, cabe señalar que el 22 de julio de 2015 se publicó en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* la creación del Consejo de Mujeres y Hombres Adultos Mayores de la

⁷⁰ Adelina González Marín *et al.*, *Análisis sobre la política pública en México para personas adultas mayores desde el enfoque de los derechos humanos*, México, Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, A. C., 2015.

⁷¹ *Ibidem*, p. 145.

⁷² *Ibidem*.

Ciudad de México,⁷³ con la finalidad de que las personas mayores participen activamente en la toma de decisiones del gobierno respecto a ellas. Tal Consejo está integrado por:

- a) La Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México;
- b) ocho mujeres y hombres Personas Mayores preferentemente beneficiarios de los programas sociales de la Ciudad de México, propuestos por el secretario de Desarrollo Social y elegidos por el jefe de Gobierno de la Ciudad de México;
- c) el titular de la Secretaría de Desarrollo Social;
- d) el titular del Instituto para la Atención de los Adultos Mayores; y
- e) el titular del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia.

Y tiene las siguientes atribuciones:

- Opinar sobre los temas de la Ciudad de México;
- proponer soluciones a partir de sus experiencias de vida;
- conformar, organizar y supervisar los grupos de trabajo que se establezcan para el cumplimiento de sus funciones; y
- fomentar la comunicación con instituciones educativas y de investigación, nacionales y extranjeras, públicas o privadas, con el objeto de generar los estudios especializados sobre los temas que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto.

La creación de este consejo es una acción afirmativa que busca impulsar la inclusión social y la participación activa de las personas mayores en la creación de programas y políticas públicas en su beneficio. Más adelante será necesario hacer un análisis de este tipo de mecanismos que han sido creados con esta finalidad y verificar si han posibilitado una mayor participación de las personas mayores en la vida pública (política, económica y social) de la ciudad, y si esto ha impactado (y de qué forma) en la mejora sustancial a su calidad de vida.

En la Ley del Programa de Derechos Humanos se establece también (artículo 10) la obligación de que las instancias desarrollen programas integrales que aseguren el uso máximo de recursos económicos en la atención a grupos específicos, y que además fortalezcan capacidades para el desarrollo integral de las personas y el mejoramiento de sus condiciones de vida, generando las condiciones necesarias para el ejercicio integral de sus derechos.

Es de observar que, de acuerdo con los resultados del estudio realizado por el Instituto Mexicano de Derechos y Democracia, A. C., en su planeamiento general, las políticas de atención a personas mayores a nivel federal y local (Ciudad de México), no permiten identificar claramente impactos en la calidad de vida de las personas mayores, existe un divorcio entre los planteamientos descritos en los programas en los que se desarrollan las políticas de atención, y la operación de éstas. Aunado a lo anterior, no se cuenta

⁷³ Acuerdo por el que se crea el Consejo de Mujeres y Hombres Adultos Mayores de la Ciudad de México, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 22 de julio de 2015, disponible en <<http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/resources/normatividad/63864.pdf>>, página consultada el 31 de noviembre de 2018.

con mecanismos de participación ciudadana permanentes que posibiliten la incidencia y vigilancia social en la definición y destino de los recursos que se utilizan.

LA LABOR DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES

En este contexto es necesario hacer una lectura crítica de las múltiples formas en las que actualmente se atiende a este grupo de población, esta es una tarea que desde la sociedad civil organizada puede impulsarse, como se ha venido haciendo desde 2011 con la experiencia del Comité Intersectorial México por los Derechos de las Personas Mayores⁷⁴ para el impulso de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, en el que organizaciones sociales trabajaron en coordinación con instancias del gobierno local y federal, con el acompañamiento de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, en apoyo a la iniciativa de formular y aprobar a nivel internacional una Convención en la que se estableciera un piso mínimo de protección, garantía, promoción y respeto de las personas mayores.

Este esfuerzo internacional rindió frutos con la aprobación por parte de la Asamblea General de la OEA (en junio de 2015) de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Este momento histórico representa una nueva plataforma para continuar desde la sociedad civil organizada con el trabajo por el reconocimiento de los derechos de las personas mayores, fortaleciendo las estrategias de promoción de la resignificación desde lo cotidiano del envejecimiento activo de mujeres y hombres, para lograr una efectiva inclusión desde el reconocimiento y respeto a la diversidad de formas de envejecer. La labor de las OSC con el acompañamiento de esta Comisión es seguir incidiendo para que México se adhiera a la Convención y con ello forme parte del parámetro constitucional de los derechos humanos tanto a nivel nacional como local.

En tanto, en el proceso de elaboración de la Constitución Política de la Ciudad de México, el Comité Intersectorial presentó al Grupo Redactor propuestas de contenido para el articulado en materia de los derechos de las personas mayores, logrando incidir principalmente en el contenido del artículo 11, apartado F, en relación con la denominación de *personas mayores* y la creación de un sistema integral para prevenir el abuso, el maltrato, la violencia y los tratos crueles o degradantes en contra de las personas mayores.

⁷⁴ Conformado por Alianza de Organizaciones de Adultos Mayores, A. C. (REDAM); Un Granito de Arena I. A. P.; Fundación de Mano Amiga a Mano Anciana, I. A. P.; Fundación Héctor Vélez y de la Rosa, I. A. P.; Fundación para el Bienestar del Adulto Mayor, I. A. P.; Fundación Tagle, I. A. P.; Comité de Derechos Humanos Ajusco, A. C.; 16 Redes de Promotores de Derechos Humanos del Distrito Federal, A. C.; Canas Dignas; Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en el Distrito Federal; Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal; Escuela Nacional de Trabajo Social (ENTS) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), cuyo trabajo es acompañado por la CNDH y la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

PLAN DE SESIÓN

Tema: **Los derechos humanos de las personas mayores en México**

Tiempo aproximado: cuatro sesiones.

Inicio de la sesión

Tiempo aproximado: 15 minutos.

Para continuar con el tema, da la bienvenida al grupo y realiza un repaso de la sesión anterior, al concluir presenta el nuevo tema.

Exposición de los objetivos

Tiempo aproximado: 10 minutos.

Los objetivos específicos de la sesión son los siguientes:

- Que las personas mayores conozcan la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Distrito Federal.
- Que las personas mayores conozcan y reflexionen sobre el Diagnóstico de los derechos humanos de la Ciudad de México.

Recuperación del saber

Después de explicar los objetivos del tema, utiliza la hoja de trabajo que presentamos a continuación.

HOJA DE TRABAJO SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES

Tiempo aproximado: 25 a 30 minutos

1. ¿Conoces la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Distrito Federal?
2. ¿Cuáles crees que son los principales problemas que enfrentan las personas mayores en la Ciudad de México?

Cuando las personas participantes terminen de contestar la hoja de trabajo, solicita que compartan sus respuestas en plenaria, registra a la vista las más importantes.

Aplicación de la guía de discusión

Tiempo aproximado: 30 minutos.

Es importante recordar que el uso de la Guía de discusión se puede consultar en el plan de la primera sesión.

Guía de discusión 4

LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES EN MÉXICO

Para la siguiente actividad es necesario formar equipos.

1. ¿Alguna vez se ha sentido discriminado o discriminada?
2. Desde su punto de vista ¿sus derechos son respetados?
3. En alguna ocasión ha sufrido o conoce personas mayores que hayan sufrido algún tipo de violencia ¿qué hicieron al respecto?

Cuando los equipos de trabajo terminen de exponer los resultados del ejercicio retoma las ideas principales y complementalas o haz preguntas a modo de fomentar la reflexión.

Desarrollo del tema

Tiempo aproximado: 40 minutos.

Receso

Tiempo aproximado: 10 a 15 minutos.

Dinámica de reforzamiento

Nombre de la dinámica
"Sopa de letras"

Tiempo aproximado: 30 minutos.

Objetivo: Que las personas participantes conozcan el artículo 11, apartado F, de la Constitución de la Ciudad de México y la Ley de las Personas Adultas Mayores del Distrito Federal.

Desarrollo: En una hoja de rotafolio grande o en un pliego de papel kraft diseña una sopa de letras en la que las palabras a encontrar sean: Derechos, trabajo, salud, alimentación, educación, recreación, información, participación, familia y dignidad.

A las anteriores palabras puedes agregar otras siempre y cuando estén relacionadas con los derechos de las personas mayores contemplados en la ley.

Una vez lista la “sopa de letras”, pégala a la vista de todo el grupo. Forma equipos y pide que cada uno identifique el mayor número de palabras y las deberán registrar en una hoja de papel. Después reflexionarán sobre la importancia de cada una, además de identificar lo que dice la ley de cada palabra encontrada.

Resumen del tema

Tiempo aproximado: 10 a 15 minutos.

Lleva a cabo el resumen del tema, tal y como se señala en la sesión anterior.

Actividades propuestas para la familia y la comunidad

Tiempo aproximado: 30 minutos.

Organiza con el grupo una obra de teatro en la que elijan un tema actual con el que representen las principales situaciones que enfrentan las personas mayores cuando no se respetan sus derechos. Una vez montada la obra puedes invitar a la función a la familia y la comunidad, y al finalizar realiza un diálogo en relación con las situaciones representadas.

Evaluación del tema

Tiempo aproximado: 20 minutos.

Después de concluir los contenidos y las actividades desarrolladas en esta sesión es necesario evaluar el aprovechamiento de las personas mayores que asistieron. Para ello por ejemplo, puedes realizar un cine debate con películas alusivas al tema tratado y así generar un diálogo ejemplificado a través de los personajes.

El objetivo de un cine debate es que las personas participantes reflexionen sobre una situación a partir del mensaje de la película seleccionada, por lo que es importante que conozcas la trama e identifiques las preguntas clave que motiven la reflexión sobre los derechos de las personas mayores, su acceso a una vida libre de violencia y el relevante papel que éstas tienen en la vida de las familias y la comunidad.

Manual de capacitación sobre los derechos humanos de las personas mayores
se terminó de editar en diciembre de 2018
Para su composición se utilizaron los tipos Intro y Futura.

En el marco del Programa de Derechos Humanos
y Medio Ambiente y comprometida con la ecología y el cuidado
del planeta, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
edita este material en versión electrónica para reducir
el consumo de recursos naturales, la generación de residuos
y los problemas de contaminación.

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Oficina sede

Av. Universidad 1449,
col. Pueblo Axotla,
alcaldía Álvaro Obregón,
01030 Ciudad de México.
Tel.: 5229 5600.

Unidades desconcentradas

Sur

Av. Prol. Div. del Norte 815,
col. Jardines del Sur,
alcaldía Xochimilco,
16050 Ciudad de México.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1755.

Benita Galeana

Campesinos 398,
col. Santa Isabel Industrial,
alcaldía Iztapalapa,
09820 Ciudad de México.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1754.

Biblioteca Norma Corona Sapién

Av. Universidad 1449,
edificio B, planta baja,
col. Pueblo Axotla,
alcaldía Álvaro Obregón,
01030 Ciudad de México.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1833.

