

Capítulo 3

El Estado y los derechos del hombre	63
Deber ser y ser (esfera pública y esfera privada)	63
Atribuciones del Estado	69
La premisa de la garantía de los derechos humanos como factor clave en la consolidación de la modernización del Estado	71
Consolidación jurídica de los derechos humanos	77
Tipología de los derechos humanos	94
Derechos naturales	97
Derechos políticos	98
Derechos civiles	100
Derechos económicos	101
Derechos culturales	102
Derechos de protección institucional y social de la mujer y el niño .	104
Derechos sociales	106
Derechos administrativos	108

El Estado y los derechos del hombre

“Ninguna persona puede ser discriminada en la atención y gestoría de sus derechos e intereses frente a la autoridad por la simple manifestación de sus ideas y parecer ideológico”.

Principios de la seguridad administrativa del hombre y del ciudadano.

Deber ser y ser (esfera pública y esfera privada)

De acuerdo con la doctrina jurídica por derecho se entiende al “conjunto de normas, reglas de vida social que emana del Estado como organización soberana y responsable y que asegura su observancia por medio de las sanciones... Tanto el derecho como la moral, la religión y los convencionalismos sociales, corresponden a un sistema llamado normativo, porque se integran por un conjunto de normas; pero el derecho, se distingue por su carácter social, por su manifestación externa, por su aplicación bilateral y por una característica más: la sanción, que específicamente recibe el nombre de coacción”.⁵²

Los fines del derecho son coincidentes, desde la perspectiva jurídica con los fines del Estado, es decir, la búsqueda y procuración de la justicia, la equidad, el bien común y la seguridad de la sociedad, por lo cual involucra en su campo de acción tanto a las instituciones del Estado como aquellas que se generan en el seno de la sociedad civil y más aún, en otras de carácter privado en el ámbito de las relaciones entre los individuos.

Consecuentemente, con estos dos planos, y en atención a las relaciones sociales y a sus vínculos económicos, el derecho se ha vislumbrado desde la perspectiva de la ciencia política como un instrumento de legitimación formal y, desde el enfoque de la economía política, como una superestructura que ostenta las reglas impuestas por el Estado, como instrumento de dominación⁵³, sin embargo, a pesar de que se aprecie al derecho como una simple relación de

52 Escobar Ramirez, Germán. *Principios de derecho administrativo*, op. cit., págs. 24 y 25.

53 Vid. Fix Zamudio, Héctor. “Derecho, Constitución y Democracia”, op. cit., pág. 171.

normas, su aportación es fundamental para la organización del Estado y la regulación del cúmulo de relaciones con la sociedad y aquellas que se dan en el seno de ella misma.

La unicidad del enfoque jurídico se identifica como el sistema que establece en términos de racionalidad, solidaridad y equilibrio la justicia social, esto hace que en su composición existan dos vertientes básicas encargadas de definir la normatividad: la de carácter público y la de carácter social. En algunos países, como es el caso de México, se ha reconocido un tercer campo de acción del derecho: el social,⁵⁴ sin embargo, para los fines que persigue este trabajo se destacan exclusivamente los ámbitos público y privado, mismos que son el núcleo de regulación del sistema jurídico del propio Estado.

Se deslindan así dos ámbitos, uno de actuación propio del Estado (Derecho Objetivo) y un segundo, de carácter privado, de incumbencia exclusiva de la sociedad (Derecho Subjetivo). Ambos órdenes se rigen por el Derecho Positivo como creación del hombre para regular sus relaciones. Este derecho, en tanto que positivo, se distingue del llamado derecho natural, considerado por muchos juristas y científicos sociales, como derecho supremo o primigenio del hombre, dentro del cual se inscriben algunos derechos afines a las necesidades básicas de la existencia humana.

Recientemente se tiene un nuevo concepto de derecho subjetivo, de petición o demanda, el cual "está constituido esencialmente por un poder de exigir una prestación, poder que está condicionado por tres elementos:

- a) Que haya para el sujeto pasivo una obligación jurídica resultante de un regla de derecho
- b) Que esa obligación haya sido establecida para dar satisfacción a ciertos intereses individuales
- c) Que el sujeto activo del derecho sea precisamente titular de uno de esos intereses en atención a los cuales se ha establecido la obligación".⁵⁵

Habría que agregar en el segundo inciso que la satisfacción debe darse a ciertos intereses individuales pero también para ciertos intereses colectivos, aunado a esto cabe reflexionar acerca del "poder" exigir una prestación, puesto que en este momento deja de ser una simple petición de prestación de un servicio, frente al imperativo improrrogable de dar satisfacción a una necesidad colectiva real. Al exigir invocándose la necesidad social, se tiene la obligación gubernamental de atenderla llevando a cabo las acciones conducentes a dicho fin.

54 La Constitución al definir el derecho al trabajo y a la propiedad como garantías básicas para el individuo da un paso en ese sentido, persistiendo el espíritu social aun frente a las controvertidas reformas del artículo 27 constitucional ocurridas en nuestro país a fines de 1991.

55 Citado en: Rendón Huerta Barrera, Teresita. *Derecho municipal*. Ed. Porrúa, México: 1985, pág. 414.

Bajo los elementos condicionantes expuestos, los particulares pueden obligar al Estado a cumplir con la prestación del servicio, según lo señalado en los incisos anteriores.

La diferenciación de estos campos de la vida humana son claros aun para las ciencias políticas cuando se explica la separación entre el Estado y la sociedad civil. En este enfoque, recientemente, ante los cambios de fuerzas en la sociedad civil se han manifestado alteraciones en los alcances entre lo público y lo privado, esto se plantea en los términos siguientes: "La emergencia de una nueva manera de entender y hacer la política ha alterado fundamentalmente dos dimensiones de las relaciones tradicionales entre sociedad y Estado. Se ha modificado la dimensión de lo público y lo privado y ha cambiado la dimensión de la independencia de la sociedad respecto del Estado, tanto en el tratamiento de sus asuntos particulares como en el de los asuntos políticos generales. Frente a un crecido aparato estatal, con amplias zonas de propiedad, intervención y regulación, se ha reivindicado y contrapuesto el ámbito de lo privado, lo que se juzga es derecho, competencia y responsabilidad de los privados.

"Hemos vivido así una revalorización del mundo privado, a través de políticas de privatizaciones, desregulaciones, liberalizaciones. Ha comenzado así a esbozarse una cultura valorizadora de las libertades, de la iniciativa individual, de la ciudadanía, emergiendo una concepción más realista sobre las posibilidades efectivas y los efectos sociales de una crecida intervención estatal que angostaba el espacio de las libertades, y de las iniciativas independientes. Al mismo tiempo frente a las formas burocráticas, proteccionistas y corporativo-partidarias con las que se llevó a cabo la intervención estatal en la sociedad, se ha reclamado y contrapuesto un nuevo estilo de gobierno, orientado hacia la participación, la consulta, la descentralización, la cooperación y la corresponsabilidad, con algunas propuestas avanzadas de autogestión de las demandas y también de autogestión de los programas (administración pública indirecta, delegada)...

"Hay también una sociedad que no define (y se resiste a hacerlo) todos sus problemas como problemas públicos ni desea la intervención gubernamental en todos los campos de su vida. En amplios sectores de la población urbana y educada se ha desarrollado un sentido de autonomía, una mayor capacidad para resolver sus problemas privados en intercambios competitivos y cooperativos, a la vez que una mayor disposición de internalizar los costos que puedan comportar sus decisiones individuales, sin llover siempre en el hombro de los gobiernos por los costos y pérdidas. Más aún, muchos de los grupos sociales necesitados (y demandantes) de la intervención estatal, que por ello podrían tal vez ser considerados proclives a la sumisión, no están dispuestos a

aceptar pasivamente cualquier condición y a pagar cualquier precio a cambio de programas gubernamentales de apoyo.”⁵⁶

Frente a estas condiciones actuantes es preciso deslindar con precisión los alcances de la esfera pública y privada, al menos con relación a sus rasgos denotativos frente al derecho.

El reconocimiento de la esfera pública como aquella correspondiente al Estado, y al deber ser, en cuanto a su organización, funciones y actuación legal frente a la sociedad y frente a otros estados, involucra necesariamente a toda instancia gubernamental ubicada en el legislativo, ejecutivo y judicial y en los ayuntamientos, así como aquellas entidades y organizaciones surgidas de las relaciones del Estado con la sociedad. Lo público en sí adquiere ciertos rasgos distintivos:

- Su esencia corresponde al Estado en sus fines, funciones y atribuciones.
- El ámbito público es sujeto de regulación expresa por la legislación, de ahí que todo acto de interés común o público deba inscribirse en los lineamientos que la ley le señale.
- Se rige por el interés común o colectivo, por lo que no debe obedecer a fines particularistas o de clase, por el contrario, la configuración de dicho interés común y su protección corresponde a órganos legislativos y jurisdiccionales en funciones de representación y vigilancia respectivamente.
- Es general, ya que tiende a igualar ante la ley, en las situaciones previstas en ella, a sujetos individuales o colectivos, de tal forma que los alcances del interés público no se vean afectados por resoluciones jurídicas parciales. Consiguientemente, también se rige por un principio de imparcialidad.
- Se identifica estructuralmente con los órganos del Estado y con las instituciones creadas por éstos, por consiguiente, su carácter público las hace sujetos directos del principio de legalidad.
- Los alcances de lo público adquiere un carácter universal, ya que sus componentes involucran directa e indirectamente a los sujetos particulares que se inscriban o entren en el radio de acción de los preceptos y actos previstos por la ley.

El perfil anterior no significa otra cosa que la sumisión total de la esfera pública al derecho, por lo que su actuación está condicionada por el principio de

56 Aguilar Villanueva, Luis. "Política pública y gobierno del Estado", *op. cit.*, págs. 236 y 237.

legalidad y de autolimitación en el sentido que el Estado se liga por el derecho que el mismo consagra.

En contraste con el ámbito público, el espacio de lo privado o del ser, presenta otras condiciones jurídicas en favor de los individuos y sus bienes. Dentro de la esfera de lo privado se manifiesta:

- La preeminencia del interés particular sobre el interés colectivo y el público. Se pondera por tanto el interés egoísta o individualista del hombre.
- La ley no obliga en este campo al cumplimiento de situaciones como condición de regulación indiscriminada de actividades, sin embargo previene la comisión de ciertos actos o conductas, y sanciona aquellas que sean perniciosas o que atenten contra el interés público o el de las personas. Por consiguiente, no sujeta al particular a un principio de legalidad (el particular puede hacer todo aquello que no esté prohibido por la ley, y en toda acusación que se le haga frente a una autoridad competente, se presume inocente hasta que no se le demuestre alguna culpa o responsabilidad).
- El interés particular de lo privado tiene una relación directa con el derecho natural de los individuos, por lo cual se exige al Estado las garantías necesarias para su preservación y aplicación.
- Es individual antes que general, la perspectiva del individuo exige la aplicación de leyes específicas que se amolden a sus exigencias de justicia.
- Sus alcances frente al derecho son particulares antes que universales, ya que la latencia de la ley que rige el ámbito privado no se concreta ante todos los individuos, sino sólo en aquellos que la infringen o entran en su radio de prevenciones o prohibiciones.

Estos rasgos de lo público y lo privado son el principal motivo de distinción y a la vez de enlace entre el Estado y la sociedad, por vía del derecho, por lo que los sistemas de regulación y verificación del cumplimiento de las leyes quedan a cargo de instituciones autónomas del Estado. Lo anterior garantiza una imparcialidad en la exigencia de su cumplimiento. De hecho, estas premisas sobre la coexistencia de un orden público (objetivo) y un orden privado (subjetivo) es lo que da lugar a la consolidación de un Estado Social de Derecho.

Aun cuando en las tendencias de recomposición de fuerzas, la sociedad vaya recuperando terreno en su autonomía, y el Estado se esté replegando en los excesos de intervencionismo en el ámbito privado, persiste la necesidad de

asumir en lo público la preparación y acondicionamiento de los bienes sociales básicos y de la acción administrativa del Estado para consolidar una verdadera idea de un Estado comprometido con el desarrollo de la sociedad.

Según Héctor González Uribe, el Estado Social de Derecho es la instancia organizativa capaz de conducir armónica y justamente las relaciones entre la esfera de lo público y lo privado, por consiguiente: las piezas maestras de ese Estado de Derecho son las siguientes:

- “1a. Una Constitución de preferencia escrita y rígida que tenga la calidad de superley y sea la raíz y fundamento de todo ordenamiento jurídico del Estado y criterio supremo de validez.
- 2a. Un conjunto de derechos públicos subjetivos de los ciudadanos, reconocidos y protegidos por la Constitución como garantías individuales y que integran la parte dogmática de la propia constitución.
- 3a. La sujeción de la administración pública al principio de legalidad, conforme al cual ningún órgano del poder público puede tomar una decisión individual que no esté de acuerdo con una disposición general dictada con anterioridad o sea, que toda la actividad del Estado debe realizarse de conformidad con el derecho, debe tener una 'regularidad jurídica'.
- 4a. La vigencia efectiva, en la vida del Estado, del principio de separación de poderes, de tal manera que se de un verdadero equilibrio en la estructura y funcionamiento del poder público sobre la base de mutuas limitaciones y de 'frenos y contrapesos'.
- 5a. Un gobierno representativo del pueblo, emanado del sufragio universal obligatorio y de procesos electorales que garanticen una libre y auténtica participación popular en la integración de los órganos gubernamentales.
- 6a. Una opinión pública libremente organizada y capaz de expresarse sin coacción ni cortapisas algunas mediante los órganos apropiados (prensa, publicidad, medios masivos de comunicación).
- 7a. Un sistema apropiado y eficaz de recursos jurisdiccionales y administrativos para la defensa de los particulares frente a las arbitrariedades del poder público.”⁵⁷

Desde el enfoque de este trabajo, se agregaría la definición de derechos administrativos de los particulares a efecto de comprometer a la autoridad en una gestión eficaz y eficiente, relacionada directamente con las necesidades de

la sociedad y el establecimiento de mecanismos de gestión directa de las políticas públicas y de los servicios públicos⁵⁸, donde los actores y participantes sean el propio gobierno y los grupos organizados de la sociedad. De esta manera se haría posible estrechar en una corresponsabilidad y solidaridad social entre lo público y lo privado.

Atribuciones del Estado

Tal y como se observó en el capítulo 2, es más preciso identificar las funciones del Estado y sus alcances históricos, que la propia misión que lo anima. En consecuencia, se pueden verificar algunas tendencias que denotan cuales han sido las materias de su competencia, es decir, sus atribuciones desde el punto de vista jurídico.

Siguiendo a Gabino Fraga, se identifican algunas de las atribuciones que, a través del tiempo, se han venido asignando al Estado por vía del orden jurídico, y que aún en los momentos actuales detenta; en este sentido se pueden agrupar las siguientes categorías:

- a) Atribuciones de mando, de policía o de coacción que comprenden todos los actos necesarios para el mantenimiento y protección del Estado y de la seguridad, la salubridad y el orden públicos.
- b) Atribuciones para regular las actividades económicas de los particulares.
- c) Atribuciones para crear servicios públicos.
- d) Atribuciones para intervenir mediante gestión directa en la vida económica, cultural y asistencial del país”.⁵⁹

En este cuadro de atribuciones, Fraga reconoce que existe un proceso dinámico y a la vez consensual en el que se identifica un vínculo estrecho en las relaciones entre el Estado y la sociedad, en las que las atribuciones del primero tienden a satisfacer las necesidades de los particulares, sin dejar de reconocer que “la ampliación de la esfera de actividad de uno tiene que traducirse forzosamente en merma de la esfera de acción de los otros”.⁶⁰

58 Los servicios públicos son una de las fronteras y campos de limitación de la actuación del Estado, ya que si bien, tienden a resolver necesidades colectivas, el ciudadano percibe a través de los servicios una relación de contraprestaciones, defendiendo para sí los términos de utilización o aprovechamiento del servicio, con esto la necesidad originalmente social se convierte en necesidad particular o privada, marcando una pauta de contención del actuar estatal.

59 Fraga, Gabino. *Derecho administrativo*. Ed. Porrúa, México: 1977, 17a. edición, págs. 14 y 15.

60 *Ibidem*, pág. 15.

En atención a un equilibrio de estas manifestaciones del Estado o de los particulares, el mismo autor señala que, en aras de su conciliación, el Estado lleva a cabo diversos actos separables en dos categorías esenciales: actos de autoridad y actos de gestión.

En los primeros actúa dictando ordenes, prohibiciones y reglamentaciones, imponiendo unilateralmente su voluntad, con base en la ley. En los segundos actúa de manera más flexible al gestionar sus recursos en beneficio propio. En ambos actos se delimitan sus acciones con respecto a los particulares; sin embargo, es en esta serie de campos de acción que los particulares pueden tener una mayor participación sobre todo en lo referente a la gestión pública.

Complementariamente a estas consideraciones, el propio autor señala las atribuciones del Estado con respecto a los particulares:

- "a) Atribuciones del Estado para reglamentar la actividad privada.
- b) Atribuciones que tienden al fomento, limitación y vigilancia de la misma actividad.
- c) Atribuciones para sustituirse total o parcialmente a la actividad de los particulares o para combinarse con ella en la satisfacción de una necesidad colectiva".⁶¹

Los alcances e importancia de estas atribuciones no se cuestionan en esencia ya que tienden a proteger el propio interés particular frente a otros intereses de naturaleza privada o pública. Previene también la posibilidad de atender sustitutiva o participativamente campos de interés para los particulares, y las disposiciones de mando para mantener el orden público, prohibiendo la ejecución de ciertas actividades dentro de la esfera privada.

Algunas de estas atribuciones han entrado en un repliegue y adecuación en función de las tendencias actuales de modernización del Estado, tal y como puede ser la reglamentación de las actividades de los particulares, esto no significa que el Estado deje de regular las relaciones sociales, sino que, la normatividad tiende a establecer más cauces preventivos y de concertación, que imperativos, con lo cual el margen de actuación de la sociedad es más amplio.

Una de las atribuciones que tendría que destacarse, y que de hecho está implícita en las facultades del ejecutivo y de los ayuntamientos, es la de regular la participación de los particulares en los procesos de la administración pública, ya que en esencia esta determinación jurídica sería el preámbulo para una consolidación legal y reglamentaria de los derechos administrativos del ciudadano.

61 *Ibidem.*

Dicho en términos óptimos, la intervención directa de los particulares en la esfera de las decisiones públicas, podría dejar de ser una simple concesión potestativa de la autoridad para convertirse en una obligación para ambos. La simple atribución que permite al Estado regular las actividades de los particulares estaría inconexa con las tendencias de la modernidad, ya que, tal como se define, no implica necesariamente que se esté previendo los medios y recursos mediante los cuales pueden participar los particulares en el proceso integral de las políticas públicas. En otra perspectiva, no existe impedimento metodológico, al menos en el derecho administrativo, como rama de las ciencias jurídicas, para que los particulares accedan a otros mecanismos complementarios o nuevos de participación, que completen o perfeccionen los que ya existen en los sistemas de representación legislativa y en los ayuntamientos, o en los órganos de colaboración y consulta de la administración pública.⁶²

La premisa de la garantía de los derechos humanos como factor clave en la consolidación de la modernización del Estado

Según los requisitos de la modernización vistos en el inciso 1.2, una de las condiciones básicas para su consolidación es precisamente la participación decidida de la sociedad en la gestión pública, no obstante, esa participación debe completarse y salir de la circunscripción exclusiva de los sistemas de representación, para abarcar campos del terreno administrativo, en la gestión y ejecución de políticas públicas, en las relaciones entre el poder ejecutivo y los particulares, en el cumplimiento de la corresponsabilidad Estado-sociedad civil y en infinidad de espacios de interlocución, actos de autoridad y tramitación que se suscitan en la vida administrativa del Estado.

La incorporación de garantías administrativas, en los contenidos y preceptos del derecho público, para la participación ciudadana, da lugar al concepto jurídico de la corresponsabilidad, misma que obliga a los particulares a asumir nuevas formas de organización en la interlocución y participación conjunta con órganos gubernamentales, de tal manera que la sociedad, en estas formas de organización, sea capaz de coincidir con el Estado a efecto de asumir directamente tareas de tipo público, que en términos organizacionales tomarían

62 Las tendencias de la desincorporación de entidades públicas, la prestación de servicios en régimen de concesión o colaboración, la incidencia de los particulares en mecanismos de auscultación y aun de presión, entre otros, son muestras de los campos en que la definición de derechos administrativos de las personas y/o ciudadanos, pueden coadyuvar a establecer los cauces de actuación del Estado y la sociedad civil, pero sobre todo, servirían para redefinir los límites de gestión estadual y los alcances del individuo como gestor o administrador de políticas públicas y asuntos de carácter gubernativo.

la forma de modelos con un amplio margen de autonomía en sus procesos y recursos. Al respecto, los ejemplos de esta posibilidad son muchos, sobre todo en el campo de los servicios municipales y la seguridad pública, entre otros.⁶³

Así como el Estado tiene como atribución intervenir en la regulación de las actividades de los ciudadanos e individuos, tiene también un compromiso y obligación de sujetarse a la legislación, particularmente, cuando sus actos tiendan a involucrarse con los intereses del ámbito privado. En consecuencia, la principal obligación del Estado es la procuración de los principios jurídicos públicos y privados y dentro de estos, como premisa básica de legitimidad, solidaridad y corresponsabilidad, la protección y garantía a los derechos humanos.

En términos genéricos, por derechos humanos se entiende al conjunto de prerrogativas que tiene todo miembro de la especie humana, junto con las garantías públicas y privadas que la ley y el Estado deben aportar para su cabal ejercicio.

Es a partir de esta conexión entre el ámbito del derecho público, el privado y las relaciones entre el Estado y la sociedad, donde se enmarca, la idea de resaltar la importancia de la participación de los particulares en la gestión pública, a través de una serie de derechos, algunos nuevos o por definirse y otros existentes en favor de la persona, la sociedad y aun la comunidad, ligados a los derechos humanos.

La contraparte en la garantía de estos derechos que tiene que ver con ellos, en primera instancia, es la propia administración pública. Así, dentro del cúmulo de atribuciones del Estado, también se inserta un cúmulo de obligaciones como contraparte y garantía de los derechos humanos.

El ejercicio de estos derechos se sitúa en la esfera de lo privado y lo social, antes que de lo público; sin embargo, sus alcances adquieren una generalidad "natural" por adscribirse como propios del género humano. Es en este caso en que los derechos del hombre, sobre todo los de tipo natural, adquieren una dimensión universal e incuestionable en las apreciaciones de particulares y autoridades formalmente investidas.

En términos axiológicos, el Estado se debe a un acuerdo político de voluntades, asumiendo una forma institucional, por lo que, filosóficamente, se debe al hombre y como creación humana tiene por misión el otorgar garantías al mismo hombre. Esta es una visión eminentemente "acrítica" de los fines del

63 La amplia participación comunitaria observada en los últimos años da razón de estas aseveraciones. La formación de consejos, juntas ciudadanas, asociaciones de vecinos y otras fórmulas participativas, adquieren una mayor consistencia cuando se gestan a partir de los propios núcleos de la comunidad, llegando incluso a ser mas representativos que las propias autoridades auxiliares de los ayuntamientos. En este campo se ubican: comités de planificación, seguridad pública, constructores de obras por colaboración, juntas de agua potable, patronatos de asistencia social, etcétera.

Estado; sin embargo, en atención a su carácter público, se señala a sus instancias gubernamentales como responsables de garantizar el cumplimiento de los derechos del ser humano.

Revisión del Concepto de Derechos Humanos

Para concebir los derechos humanos existen múltiples definiciones, aquí se señalan únicamente aquellas que ofrecen un planteamiento globalizador que las relaciona en su sentido social, para sí y con respecto al Estado. Este criterio se toma para tratar de demostrar que, el abanico de derechos humanos hasta hoy no se ha completado, la dinámica propia de las sociedades y la recuperación de campos de gestión privada, cada vez más activa, así como la preminencia de tendencias de corte liberalista, hace pensar en el reclamo por múltiples derechos, invocando su naturaleza humana.

Lo que si resulta evidente es que la consolidación de estos derechos tampoco se ha completado en términos de precisiones, más que de disgresiones con relación al papel interventor del Estado, debido a la obiedad en que se deja a las *relaciones administrativas de los hombres*, entendidas éstas como los vínculos que utiliza en su relación directa con el Estado a través del aparato público.⁶⁴

La primer premisa para conceptualizar a los derechos humanos es que se definen a partir de la relación del hombre con el hombre, en un sentido de la protección de su persona física y de sus bienes, los derechos naturales tienden hacia esa postura delimitativa de la libertad e integridad física y material de un individuo, frente a las prerrogativas y libertades de otros.

En un siguiente plano, se definen en atención a la relación que se mantenga con la autoridad formalmente instituida, es decir, surgen de las relaciones con el Estado y sus instituciones.⁶⁵

64 En un sentido paralelo, se habla de otro tipo de relaciones, las sociales, políticas, económicas y las de producción son muestra de ello, pero no se ha consolidado el concepto de *relaciones administrativas*. Por consiguiente, desde la propia definición que se efectúe en este apartado del trabajo, correspondiente a los derechos humanos, se buscará identificar aquellas pautas que den cabida teórica a una justificación metodológica que permita arribar al concepto de los derechos administrativos del hombre. En un enfoque complementario al posible cúmulo de relaciones entre los hombres, se aclara que las relaciones administrativas son en primer instancia relaciones ante, con respecto o por efecto de una autoridad del Estado. En este sentido, el término administrativo rebasa la escala de la división de funciones ejecutivas, legislativas y judiciales, ya que la forma en que se relaciona un individuo con estas instancias se da en términos de una gestión procedimental, que adquiere rasgos materiales (se funda en actos de autoridad, que conminan, previenen, facultan, limitan, prohíben, sancionan, exigen, castigan, resuelven, conducen, garantizan, representan, etcétera, en función de un acto jurídico determinado, que por lo general resulta en sus efectos de un acto administrativo).

65 La institucionalización de un gobierno y la consolidación de esquemas democráticos, la autoridad es responsable en primera instancia de la protección de las personas en su físico, bienes y sus derechos. A ella se encomienda no en términos de una gracia sino en la exigencia de una representación pactada, formalmente instituida y responsable de la protección de los intereses particulares, y de estos a su vez, en conjunción con lo público.

Gran parte de estas relaciones son de carácter administrativo, en el papel que toca cumplir al particular como gobernado y al mandatario o autoridad como gobernante.⁶⁶

En ese mismo sentido, al afirmarse en una relación con la institución estadual, se inscriben como garantías que debe dar el Estado para proteger la integridad e intereses del hombre, en primer instancia y de sus instituciones en un segundo plano de relación.

Desde esta perspectiva, los derechos humanos en su mayoría son producto de una regulación positiva, creada por los mismos hombres, aun y cuando se tiende a reconocer ciertas prerrogativas vitales que se convierten en derechos "naturales", según las proclamas de los principios éticos y morales de la filantropía, y de acuerdo con ciertos elementos, que incluso podrían sustentarse en las teorías de la evolución humana, como el derecho a la vida.

Las prerrogativas de un hombre adquieren una validez dentro del pacto social, siempre que en su protección o ejercicio no se tienda a dañar las prerrogativas de otros hombres. En un Estado "natural" el imperativo de esta relación se daría en favor de aquellos individuos que tuvieran más fuerza "real", incluso física, para imponer como derechos, aquello que preconizan como propio.

En la relación social avalada por el Estado, esta definición de lo que le toca o no a un individuo, como garantías de aquello que el cree sus prerrogativas, o a aquellas que ha heredado de un orden social, corresponde al derecho su determinación y regulación.

Ante esta función del Estado, en el reconocimiento de los derechos humanos, merced a una función normativa, los criterios de la ética antepondrían un carácter valorativo de la especie humana en sus potenciales creativos y su capacidad organizativa, cuando goza de ciertas libertades y se rige por los principios de un respeto mutuo de sus actos con relación a otros seres humanos. De este juicio

66 Se delinearán como relaciones administrativas por el carácter material en que se manifiestan. El particular acude por iniciativa propia o por llamamiento de ley o de un acto de autoridad ante el poder público. Asimismo espera de este poder un conjunto de garantías y obligaciones que le permitan desarrollar en términos progresivos sus expectativas como ser humano. El Estado debe mantener la latencia de estas relaciones, aunque el particular no las promueva, como premisas de un servicio público, con la constancia, permanencia, adecuación, generalidad o universalidad y legalidad, que permitan el enlace permanente y garantizado de la sana relación administrativa Estado-individuo-comunidad-sociedad civil. En esta perspectiva de las relaciones administrativas deviene un derecho administrativo, nítidamente perfilado para el Estado, pero con algunas indefiniciones actuales en lo que respecta al individuo. En todo caso, aquí se sostiene que el hombre adquiere derechos administrativos desde que empeña su voluntad individual en un sistema de representación estadual y en un orden jurídico. En consecuencia estos derechos sirven para invocar el cumplimiento de otros, permaneciendo siempre con un carácter perenne, mientras exista el orden estadual y los principios de legalidad de su régimen. Derivado del enfoque jurídico, y a consecuencia de una delimitación normativa de los campos de actuación entre el Estado y los particulares, el derecho que corresponde al primero obliga al segundo, pero a su vez, el derecho de estos obliga al primero, en un esquema de reciprocidades que dan lugar a un orden de corresponsabilidad pública u objetiva.

se sigue que, el derecho humano adquiere ciertos rasgos innatos a la naturaleza del hombre, es decir, sus capacidades creadoras y su potencial como ser inteligente, sólo puede darse si es capaz de garantizarse a sí mismo las libertades necesarias para dicho efecto.

En función a ese razonamiento los derechos humanos tienden a enmarcarse con un carácter inalienable, no transformable, ni sustituible en favor de la libertad del hombre, es decir, que adquieren una afinidad propia a la naturaleza humana, por lo que no pueden canjearse o negarse como propios. En esta definición de carácter lógico, el Estado debe ser obligado a garantizar este rasgo del derecho de los individuos que conforman su sociedad.

En términos de Karl Deutsch los derechos humanos en su definición y cumplimiento por parte del Estado son una de las pruebas cualitativas de su actuación. En la medida en que los garantice y los haga valer, se estará frente a un Estado con mayor legitimidad con un sentido amplio de justicia social. "La autoridad y la lealtad definen nuestros deberes hacia el gobierno; y si cumplimos con tales deberes no debemos esperar que se nos den las gracias por ello...lo mismo se aplica a los derechos. Lo que nos corresponde por derecho no es un privilegio ni un regalo. Debemos tomarlo sin darle las gracias a nadie, y ejercerlo siempre que sea necesario."⁶⁷ En este contexto la asunción de derechos humanos forma parte de la vitalidad de la sociedad, por ello no se plantean como sujetos de negociación sino como medios de actuación real y conforme a derecho para preservar los mínimos de garantías a los individuos y su desarrollo.

El hecho de tomar una prerrogativa legal como propia e inalienable, invita a pensar en una latencia de protección individual y social, que merma cuando el Estado no cumple con las garantías que el propio derecho implica. El mismo Estado no puede dictar la desaparición de los derechos humanos más preciados, es por ello que se habla también de un carácter imprescriptible de dichas potestades, es decir, su vigencia no está en negociación ni tiende a finiquitarse potencialmente, podrá existir una suspensión de ciertos efectos en algunos derechos, o incluso desconocerlos, pero su carácter sigue latente y su revitalización se genera por vía de las propias libertades humanas reclamadas por el propio individuo.

El derecho humano, consecuentemente, no está en proporción directa de la capacidad intelectual de los seres humanos individuales, sino por ser una construcción social y por su carácter inalienable e imprescriptible que le corresponde como virtud y atributo jurídico.

Como se mencionó, la mayor parte de los derechos humanos se han definido dentro de la relación de la sociedad con el Estado, ya que a éste le corresponde el ejercicio de la autoridad, representativa o soberana, según el sistema político

67 Deutsch, Karl W. *Política y gobierno*. Ed. Fondo de Cultura Económica, España: 1976, pág. 241.

que le sustente, pero en todo caso, la definición y reconocimiento de estos derechos es motivo de una relación dialéctica entre la afirmación del tono individual de la sociedad y la necesidad de conducción y organización de la misma a cargo del Estado. Las propias contradicciones del interés particular hacen del derecho humano una construcción social que requiere una validación común.

Consiguientemente, en ese nivel no se reconoce al conjunto de derechos humanos como "naturales", ya que no todos ellos tendrían ese carácter, existen algunos de tipo natural, incuestionables, como es el derecho a la vida, pero la mayoría han sido producto de las relaciones entre el Estado y la sociedad, principalmente en sus vertientes política, social, económica, y aun cultural. Es por ello que la evolución de los derechos humanos, sobre todo en el presente siglo, este aparejada con el grado de evolución democrática del propio Estado. Según Jorge Carpizo, los derechos humanos son uno de los principales temas de la historia, por lo cual toda estructura jurídico-administrativa debe procurar reconocer y consolidar estos derechos; en caso de desconocerlos o dejarlos en suspenso, invariablemente se estaría frente a un Estado de opresión.⁶⁸

Esta afirmación categórica induce a ponderar que en todos los casos de las relaciones Estado-sociedad, el individuo es la parte más sensible y de mayor importancia como esencia de la democracia. Consiguientemente, derechos humanos y democracia van íntimamente ligados y significan un respeto irrestricto al ámbito de lo privado y más aún de lo individual, sin que una instancia pública, social o colectiva violenta, desconozca o suplante esos derechos.

En una consideración ética sustentada en una norma de tipo jurídico, como es la base normativa que da lugar a la creación de un órgano de vigilancia y defensa de esos derechos, como lo es la Comisión Nacional de Derechos Humanos en México, se definen los derechos humanos de la manera siguiente: "Los derechos humanos son los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano" (artículo 2o. de su Reglamento Interior).

Este reconocimiento obliga a señalar las responsabilidades del Estado para su definición y garantía. En primer término el marco normativo debe reconocer las garantías y la regulación jurídica que se establezca entre el Estado y la sociedad, en un conjunto de relaciones, todas ellas afines a la función gubernativa en el orden legislativo, ejecutivo y judicial, de ahí que, el derecho objetivo sea el que, positivamente, debe reconocer los derechos humanos.

Con esa definición de derechos, debe procurarse que en las relaciones internas de la sociedad no se generen contradicciones o faltas a los mismos,

68 Carpizo, Jorge. "La Convención Americana sobre Derechos humanos y la Constitución Mexicana". En: *Los Tratados Internacionales sobre los Derechos Humanos y la Legislación Mexicana*. México: 1981. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, pág. 31.

estableciendo un orden normativo de prevenciones y sanciones, regidos por ordenamientos subjetivos o propios de las relaciones entre los hombres. Es por ello que, al establecerse un régimen propio para las relaciones entre los particulares y para las instituciones sociales, implícitamente se da una protección a los derechos de los particulares, y por extensión a los derechos humanos, si el Estado incurre en un desconocimiento de esos derechos individuales o de sus garantías, se estará frente a una violación de los derechos del hombre. En cambio, si un particular infringe una disposición o lesiona el interés de otro, estará simplemente violentando el orden jurídico de los particulares, en cuyo caso se sigue un proceso de derecho privado y no hay en sí una alteración al derecho humano en su esencia.

Concluyendo esta noción, se aprecia que solamente los actos de autoridad tienden a dañar la esencia de los derechos humanos cuando no se sujetan a sus prescripciones o cuando se pierde la perspectiva de que la autoridad es el garante de dichos derechos. De ahí la importancia de reconocer ciertos espacios de interlocución preventiva en el orden público y social que evite en lo posible una relación tensa del Estado con la sociedad, y que permita coadyuvar al establecimiento de garantías para la relación efectiva y benefica entre el Estado y los particulares, lo cual conduciría a la definición de ciertos derechos administrativos o de actuación frente la autoridad.

Consolidación jurídica de los derechos humanos

La consolidación de los derechos humanos ha ido de la mano con la propia evolución del Estado moderno y del sistema jurídico internacional del presente siglo; sin embargo, como premisa que iguala en el mismo sentido la evolución de una institución y de dichos derechos, se infiere que su basamento es el reconocimiento de un marco cada vez más perfeccionado de las relaciones entre la sociedad y el Estado, adicionado esto con la experiencia social acumulada para exigir la protección de los espacios particulares de los individuos.

La evolución de los derechos humanos en la época moderna tiene su punto de partida en las declaraciones “clásicas de derechos del ciudadano”, en orden cronológico se tienen antecedentes diversos, por ejemplo, el 14 de octubre de 1774 en un Congreso en que 12 colonias de Inglaterra situadas en territorio americano se votó una declaración de derechos “inmutables de los habitantes de estas latitudes”. Dos años después se llevaría a cabo la Declaración formal de los derechos de Virginia, con rango de ley, entre los principios de la declaración que reconocen derechos se señalaban entre otros, la libertad, el derecho a la vida, a la propiedad y a la seguridad, el reconocimiento del poder con el que esta investido el pueblo, la prohibición de emolumentos especiales a persona alguna y la prohibición de heredar cargos públicos, la separación de

poderes, el derecho al sufragio, la protección al Estado de Derecho, el derecho a ser juzgado por tribunales imparciales y justos, la protección a la inviolabilidad del domicilio, la libertad de expresión, la subordinación del orden militar por el orden civil en tiempos de paz, y el "derecho del pueblo a un gobierno uniforme" (unificado), entre otros.

Trece años después, en 1789, se proclamaría por la Asamblea Nacional de Francia la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, con lo que se da lugar a una consolidación de las llamadas garantías individuales, como principales manifestaciones de estos derechos.⁶⁹ La importancia de esa declaración para la evolución de los estados nacionales fue determinante, sobre todo al inspirar muchos de los principios bajo los cuales se fundamentaron los movimientos de independencia de los países latinoamericanos, al condensar en un documento con fuerza jurídica de alcances universales, los conceptos de nación, la separación de poderes, las garantías individuales, la protección del ciudadano frente a los actos del gobierno y los derechos innatos al hombre, como es la libertad y la vida.⁷⁰

69 Para algunos autores, esta declaración fue una de las condiciones clave para el establecimiento del Estado Burgués, al proclamarse la liberación de la fuerza de trabajo y los derechos básicos del capital, en cuanto a la propiedad privada y la protección jurídica del Estado para sus instituciones, en suma, se estaban proclamando jurídicamente los principios del capitalismo como sistema económico dominante. (Vid. Alvarez del Castillo, Enrique. "Los derechos sociales del pueblo mexicano", En: *La protección internacional de los derechos del hombre: balance y perspectivas*. México: 1983, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, pág. 12.

70 La Declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 planteaba los siguientes principios: —Derecho a la libertad y la declaración de la igualdad de los hombres. —Los fines de toda asociación política se adscriben a la protección de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre: la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión. —La soberanía reside en la Nación. —Los límites de los derechos del hombre son los propios derechos de otros hombres, ambos deberán estar previstos en la ley. —Nadie puede ser obligado a hacer algo que la ley no prevea, ni puede impedirse hacer lo que la ley no prohíbe. —Los ciudadanos pueden participar en la formación de la ley, y son admisibles según sus capacidades en todo cargo público. —La detención de los ciudadanos solo puede efectuarse según los principios que determine la ley. —Nadie puede ser castigado o penalizado sino mediante los recursos e instrumentos previstos en la leyes; estas deben ser las que estricta y necesariamente se requieran. —Todo hombre se presume inocente siempre que no se haya demostrado su culpabilidad. —Nadie puede ser reconvenido por sus opiniones, siempre que esta manifestación no altere el orden público. —Los ciudadanos pueden hablar, escribir, e imprimir libremente, considerando la prevención que señale la ley, sobre el posible abuso en que pueda incurrirse en el ejercicio de estos derechos. —La fuerza pública se instituye para garantizar los derechos del hombre y no puede actuar para beneficio particular. —Los ciudadanos deben contribuir al sostenimiento de la fuerza pública y los gastos de la administración. —"Los ciudadanos tienen derecho a comprobar, por sí mismos o por sus representantes, las necesidades de la contribución pública, a consentir en ella libremente, a vigilar su empleo, y a determinar su cuota, su base, su recaudación y su duración." —La sociedad tiene como deber pedir cuentas de actuación a la administración pública. —Si una sociedad no cuenta con las garantías de los derechos del hombre ni una separación de poderes, no tiene Constitución. —Nadie puede ser privado de su propiedad, salvo por necesidad pública determinada por las leyes, bajo los principios de una indemnización justa y previa. Tomado de la traducción del texto original, publicada en: *1789-1989 Bicentenario de la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano*. Dirección General de Derechos Humanos. Ed. Sria. de Gobernación y Archivo General de la Nación, México: 1989, págs. 13 a 15.

En el caso de México, la influencia de esta declaración es innegable, tal y como puede constatarse en reacciones políticas que iniciaron el movimiento de independencia. Bastaría con recordar aquellas palabras de la enérgica representación hecha ante el Virrey por el Ayuntamiento de la Ciudad de México, la tarde del 19 de julio de 1808, en que después de señalar que la abdicación de los monarcas españoles era 'involuntaria, forzada y como hecha en el momento del conflicto', afirmaba categóricamente: 'es de ningún efecto contra los respetabilísimos derechos de la nación. La despoja de la regalía más preciosa que les asiste. Ninguno puede nombrarse soberano sin su consentimiento: y digno, no habiendo legítimo sucesor del Rey que muere natural o civilmente. Ella comprende una verdadera enajenación de la monarquía, que cede en favor de persona que en lo absoluto carece de derecho para obtenerla, contraría el juramento que presto el Sor Carlos 4° al tiempo de para que señale otra dinastía y gobierne el reino, es nula e insubsistente, por ser contra la voluntad de la nación...'⁷¹ Este reclamo se inspira necesariamente en el concepto de soberanía de la Declaración de 1879, recrudescida en su crítica por un acto de virtual usurpación del poder y la consiguiente secuela de vacío para un reinado tan basto como lo era el español.

Siguiendo en esa línea de antecedentes, se verifica también un reconocimiento de los derechos humanos en el primer esbozo de Constitución Política de México: los *Sentimientos de la Nación*, planteados por Don José María Morelos y Pavón, como ideario, el 14 de septiembre de 1813 ante el Constituyente de Chilpancingo, donde se ponderan aspectos políticos y de independencia, así como derechos que deberían asistir a la población de América. En este sentido, Morelos plantea la independencia de América de España y de cualquier nación; la preeminencia religiosa de la fe católica; la declaración de que la soberanía radica en el pueblo; la garantía de empleos públicos para los americanos; la necesidad de establecer un gobierno liberal; la igualdad de los sujetos ante la ley; las garantías a la propiedad privada; la erradicación de la esclavitud y la tortura; y el establecimiento del 16 de septiembre como fecha conmemorativa solemne del aniversario de la independencia de México.

Otro antecedente de valía en el caso de México, con respecto al establecimiento de derechos humanos, puede verificarse en la propia Constitución de 1824, "Los autores de esta Constitución, prominentes diputados como Servando Teresa de Mier, Lorenzo de Zavala, Carlos María Bustamante, Valentín Gómez Farías y Miguel Ramos Arizpe, lograron un documento que condensa los principios del derecho consuetudinario inglés, la Constitución de Filadelfia y el derecho público español. Enuncia también una serie de derechos humanos que se han consagrado invariablemente en las constituciones

71 Ochoa Campos, Moisés. *La reforma municipal*. Ed. Porrúa, México: 1979, pág. 212.

posteriores o ulteriores: libertad de pensamiento y prensa, prohibición de tormentos en los procesos o la detención arbitraria” (Estas disposiciones constitucionales de 1824, pueden encontrarse, principalmente, en los artículos 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153 y 161).⁷²

A partir de la Constitución de 1824 y ante el enfrentamiento de las fuerzas conservadoras y liberales, que a la postre continuarían en pugna desde el enfoque centralista (intervencionista) y liberalista, las condiciones políticas y económicas del país entran en una situación de precariedad merced a estas luchas intestinas. Las bases jurídicas que regulaban al conjunto de la nación sufrían también los cambios y adecuaciones de las distintas facciones en el poder, ejemplos de esto, posteriores a la Constitución de 1824, son las Leyes Constitucionales (1836), El reglamento provisional para el Gobierno Interior de los Departamentos (1837), el Decreto para el restablecimiento del federalismo que reinstaura con carácter transitorio la Constitución de 1824 (1846), la reimplantación de las bases Orgánicas de la última República Centralista sustentada en el Plan del Hospicio de López Santa Anna, y la orden para que se reimplantarán los departamentos en 1853, son muestra de ello.⁷³

Como puede inferirse de estos devaneos por el poder, el Estado mexicano difícilmente consolidaría su carácter unificador, por consiguiente, el marco normativo se veía desprotegido de un marco referencial nacional, ya que la legislación suprema se encontraba en etapas de vigencia sumamente breves y accidentadas en su aplicación. No obstante esta situación, algunos Congresos locales, en las etapas del régimen federal, establecieron disposiciones gubernativas que favorecieron la protección de los derechos humanos, no se afirma que esto ocurriera en la generalidad de las entidades federativas; sin embargo, da muestra del ímpetu de los legisladores por reconocer en México nuevas alternativas para sus habitantes. Muestra de esta tendencia es el Decreto del Congreso del Estado de San Luis Potosí de marzo 10 de 1847, que establece las procuradurías de pobres, con antecedentes en la institución municipal de los síndicos procuradores de pueblo y personerías, cuyo objeto es defender a los particulares frente actos del ayuntamiento, con funciones de representación, voz y voto para gestionar el cumplimiento de las garantías para los mismos ciudadanos.

Estas procuradurías tendrían la obligación de “ocuparse exclusivamente de la defensa de las personas desvalidas, denunciando ante las autoridades respectivas y pidiendo pronta e inmediata reparación sobre cualquier exceso, agravio, vejación, maltratamiento o tropelía que contra aquellas se cometieren, ya en el orden judicial, ya en el político o militar del Estado, bien tenga su origen

72 1789-1989 Bicentenario de la Declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano, *op. cit.*, pág. 22.

73 Ochoa Campos, *Ibidem*, págs. 229 a 249.

de parte de alguna autoridad, o bien de cualquiera otro funcionario o agente público".⁷⁴

Posteriormente a estos antecedentes, la Constitución de 1857, refrenda casi al pie de la letra, en sus artículos 1o. al 17 y 28, 101 y 102, principalmente, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, sentando los precedentes que habrían de continuarse en el Estado mexicano hasta nuestros días.

No obstante lo avanzado de las disposiciones jurídicas señaladas, con el advenimiento del porfirismo, diversas garantías institucionales tanto en favor de los gobiernos locales como en materia de derechos humanos quedaron simplemente en la letra. Los antecedentes de esa época no son representativos de un respeto por la autogestión de los pueblos, por el contrario, los abusos con respecto a las capacidades gubernativas de los municipios se vieron limitadas por un régimen en esencia centralista y por la presencia perniciosa de las jefaturas políticas, cuyo antecedente inmediato fueron las prefecturas "injeradas" en México por el liberalismo siguiendo el modelo francés de moda, que actuaban desde el gobierno federal con un carácter "disciplinario", de tal forma que surtiera efecto el famoso adagio "mucho administración y poca política"; sin duda los logros en materia de economía, relaciones internacionales e infraestructura de ese tiempo fueron ciertamente espectaculares, pero a costa de la conculcación de las libertades y de la democracia al mantenerse fórmulas de organización del trabajo extremadamente atrasadas, bajo modelos hacendarios que hacen recordar en sus excesos la estructura feudal imperante en la edad media.

En lo político, tanto la búsqueda de un municipio libre de intermediarismos y sujeciones al control de los gobernadores, las garantías para un acceso social a la propiedad de la tierra, la erradicación de la dictadura y el establecimiento de los principios de la no reelección, entre otras, fueron las banderas políticas del movimiento revolucionario, mismas que fueron asumidas por un movimiento de masas que apreciaba en ese momento una oportunidad de rebelarse frente a los sojuzgamientos de sus economías individuales y a veces por un franco repudio al poder despótico que los gobernantes ejercían alrededor de Porfirio Díaz. Cabe señalar que la influencia del Presidente de la República era crucial para cualquier tipo de proceso electoral, determinándose desde el centro quién y como debía gobernar en las distintas entidades federativas. "A Alberto Morales Jiménez debemos en este punto una valiosa observación sobre las relaciones que existieron en el régimen económico del latifundio y el régimen político de las prefecturas. Dice: 'El latifundio era incompatible con las instituciones municipales. El hacendado, por convenir así a sus intereses, gobernaba con la

74 "Ley de Procuraduría de Pobres del estado de San Luis Potosí del 10 de marzo de 1847". Publicada en: 1789-1989 *Bicentenario de los...*, op. cit., págs.24 a 27.

orden de arriba, no con el mandato legítimo del pueblo'. Y agrega: 'El Ayuntamiento era un cero a la izquierda; la jefatura política, un siervo del Gobernador y el Gobernador un lacayo de Porfirio Díaz', concluyendo en que 'El Jefe Político era aliado del hacendado y éste del Gobernador'...⁷⁵

El avance en el reconocimiento de los derechos humanos en el presente siglo, tanto en México, como en otros países, no distaba mucho de apegarse, casi en estricto, a la Declaración Francesa de 1789, por lo que tocó a México en su Constitución de 1917, como producto de la primer revolución social del siglo XX, destacar un nuevo enfoque para el reconocimiento de un derecho de tipo social, que globalizaba en un carácter genérico a todo el conjunto de instancias e individuos de la sociedad en materias tales como el trabajo y los derechos del sector campesino para acceder a la posesión de tierras bajo un régimen de usufructo, concretado en la institución del ejido.

Héctor Fix Zamudio señala que a partir de esa aportación social a los derechos humanos la tendencia por reconocer instrumentos jurídicos de protección para tales derechos se continuó activamente en distintos ordenamientos constitucionales de varios países, caracterizando a este movimiento como "uno de los más dinámicos del derecho constitucional de nuestra época, y podemos distinguir dos sectores, uno de carácter procesal, calificado con una frase afortunada del distinguido jurista italiano Mauro Capelletti como 'jurisdicción constitucional de la libertad' (el *habeas corpus* y el derecho de amparo son muestra de ello) y el segundo formado por otros medios jurídicos (los de carácter internacional y el caso del Ombudsman, serían ejemplo de esta segunda tendencia)".⁷⁶ El mismo autor refiere en este movimiento jurídico que "Nos encontramos muy alejados de la idea clásica de las 'garantías individuales', puesto que el mismo legislador constituyente reconoce la necesidad de otorgarles una nueva dimensión, y para seguir con nuestro sistema de señalar algunos ejemplos, el que nos parece más preciso es el contenido en el Artículo 3o. de la Constitución italiana de 1948, en cuya parte conducente se expresa que '...Es una tarea de la República renovar los obstáculos de orden económico y social que, limitando de hecho la libertad e igualdad de los ciudadanos, impiden el pleno desarrollo de la persona humana y la efectiva participación de todos los trabajadores en la organización política, económica y social del país."⁷⁷

En una manifestación amplia del reconocimiento de nuevas posibilidades jurídicas para los derechos humanos, México dió muestra de una concepción más avanzada que el simple respeto a las garantías que se refieren en la cita anterior, muestra de esta aportación corresponde a la Convención de Asilo Político de 1933, que modifica la Convención antecedente de la Habana, sobre

75 Ochoa Campos, *op. cit.*, pág. 311.

76 Fix Zamudio, Héctor. "Derecho, Constitución y Democracia", *op. cit.*, pág. 189.

77 *Ibidem*, pág. 188.

derecho de asilo, suscrita por varios países latinoamericanos en 1928, según la cual se reafirman los principios básicos para considerar a una persona proscrita en su país políticamente por la manifestación de sus ideas, no por la persecución de un delito o una falta flagrante a la legislación de su nación.⁷⁸

En un orden estrictamente discrecional, apegándose a la cronología en que se manifestaron ciertos acontecimientos en la historia reciente de los derechos humanos, se tiene algunos otros antecedentes, como en el año de 1948, en la recién creada Organización de las Naciones Unidas, la expedición de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que reunía en un solo documento de principios e idearios multinacionales los derechos fundamentales del hombre. En esta declaración se establece que la libertad, la justicia y la paz mundial tienen como base irrestricta el reconocimiento de los derechos del hombre, y sienta las bases para la reafirmación de la primer generación de los derechos humanos, como son:

- La libertad, igualdad y dignidad del hombre y la proscripción de la discriminación racial, idiomática, religiosa, ideológica o sexista
- El derecho a la vida y seguridad de las personas físicas
- La proscripción de la esclavitud y la servidumbre
- La prohibición de las penas corporales y la tortura
- El reconocimiento de la personalidad jurídica de las personas
- La igualdad de los individuos ante la ley
- El derecho a recursos efectivos frente a tribunales competentes, para amparar los derechos fundamentales del hombre
- La proscripción de detenciones, apresamientos y destierros arbitrarios
- El derecho de réplica de los individuos frente a tribunales imparciales en condiciones de plena igualdad, publicidad y justicia

78 En reconocimiento a la calidad de las personas a las que México ha dado cabida a defender sus ideas como asilados políticos, se encuentran los siguientes casos: "Giusseppe Garibaldi, José Martí, Víctor Haya de la Torre, Anna Seghers, Alaide Foppa, Hortensia Bussi de Allende, León Trotsky, Luis Cardosa y Aragón, Pablo Neruda, Fidel Castro, Nicolás Guillén, Gerard Pierre Charles; Luis Buñuel, León Felipe, José Gaos, Ofelia Guilmain, Pepe Alameda, José María Gallegos Rocafull, son algunos preclaros huéspedes de nuestro país, acogidos según nuestra tradición de asilo. La presencia de perseguidos de varios países y en distintas épocas ha sido fuente de enriquecimiento para el desarrollo político, social y cultural de la nación. Los refugiados han permitido que una parte de la cultura o del desarrollo nacional se vea impulsado por el talento y destreza de centroamericanos, sudamericanos, estadounidenses, alemanes, españoles, rusos, caribeños, etc. Por eso es la importancia de la Convención de 1933 sobre Asilo Político, la cual fue el sustento jurídico para recibir, a partir de 1938, a los refugiados españoles y los perseguidos del fascismo y nazismo en Europa. "1789-1989: Bicentenario de la Declaración de los..., op. cit., pág. 36.

- El derecho a presumir de la inocencia frente a acusaciones hasta que no se corrobore la culpabilidad o responsabilidad de los individuos
- Nadie podrá ser juzgado o sancionado mediante una ley por efectos retroactivos, si la acción no estaba penalizada en el momento de su comisión
- La inviolabilidad de la vida privada, la familia, el domicilio, la correspondencia y la reputación
- La libertad de tránsito en el interior y hacia el exterior del país natal
- Derecho de asilo
- Cláusulas de excepción para reconocer el asilo frente a faltas por delitos del orden común o por actos proscritos por las Naciones Unidas
- Derecho y protección a la nacionalidad
- Derecho al matrimonio
- La declaración de la familia como la base de la sociedad y sujeto de protección por parte del Estado
- Derecho a la propiedad individual y colectiva
- Libertad de pensamiento, conciencia y religión
- Libertad de opinión y expresión
- Libertad de reunión y asociación
- Libertad a ocupar cargos gubernamentales y de elección popular
- La garantía para la expresión de la voluntad del pueblo para elegir libremente, mediante sufragio, a sus gobernantes
- El derecho a la seguridad social y la satisfacción de derechos económicos, sociales y culturales indispensables para la dignidad y desarrollo de las personas
- Derechos al trabajo y protección contra el desempleo
- Derecho a un salario igual a la carga de trabajo que se efectúe
- Derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria por trabajos prestados
- Derecho a la formación y pertenencia de sindicatos
- Derecho al descanso, disfrutes de vacaciones remuneradas y de tiempo libre

- Derecho a niveles de vida que garanticen adecuadamente al individuo y su familia: salud, bienestar, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y servicios sociales necesarios.
- La protección a la maternidad y a la infancia y el derecho a la protección social de los niños dentro y fuera del matrimonio
- Derecho a la educación gratuita, al menos en la de tipo elemental y fundamental
- El derecho de los padres a proteger el tipo de educación que recibirán sus hijos
- El derecho de las personas de formar parte de la vida social y cultural de la comunidad
- La protección de los derechos morales y materiales de las obras científicas, literarias o artísticas de las personas
- El derecho de las personas a que se establezca el orden social e internacional que garanticen los derechos y libertades señaladas en la Declaración Universal en cuestión
- El reconocimiento de los deberes de las personas para el desarrollo de la comunidad a la cual pertenezca
- El ejercicio de los derechos de las personas estará sujeta a las previsiones, limitaciones, garantías y ordenamientos que señale la ley
- La proscripción del uso de los derechos y libertades de la Declaración contra los principios de las Naciones Unidas
- La protección jurídica de los derechos y libertades establecidos en la declaración frente a intentos de personas o Estados por modificarlos o desconocerlos fuera de los principios de las Naciones Unidas.

Como puede apreciarse en este resumen, las definiciones de los derechos y libertades del hombre se apegan a los principios básicos del mundo occidental con respecto a las dignidades humanas, y apenas, enunciativamente, en derechos que se consolidarían en el plano internacional posteriormente a esta declaración como son los derechos económicos y los de tipo cultural.

También en 1948, se llevó a cabo la Convención Interamericana sobre concesión de los Derechos Políticos a la Mujer, en reconocimiento de uno de los rezagos más vergonzantes de la historia de la humanidad. La manifestación de estos derechos se pronuncian para reconocer la igualdad política del hombre y la mujer y las consiguientes potestades de ambos para votar y ser sujetos de elección en cargos de representación popular.

Complementariamente a esa declaración, en 1952 se efectuó, por parte de la Organización de las Naciones Unidas una Convención sobre los derechos políticos de la mujer, ratificando el derecho de las mujeres a participar en procesos políticos. Las disposiciones principales de esa convención, se circunscriben básicamente en lo siguiente: el derecho al voto y la elegibilidad de la mujer en cargos públicos de elección.

En ese mismo orden, tomando como referencia las propuestas del derecho internacional en la protección de derechos fundamentales del hombre, puede citarse la Declaración de los Derechos del Niño en el año de 1959 (que sería complementada 30 años después, en el otoño de 1989, con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño), en la que se reconocen entre otros derechos: La protección especial para su desarrollo integral, el disfrute de los beneficios de la seguridad social, el derecho de tratamiento y atención especial de los niños impedidos social, física y mentalmente, la obligación del Estado de proteger a los niños que carezcan de familia o que se separen de su seno, el derecho a la educación, el juego y la recreación, y su protección contra toda forma de abandono, crueldad y explotación.

La efectividad de los instrumentos jurídicos internacionales en rubros de protección de derechos humanos consolidó en la década de los cincuenta verdaderos principios de congruencia jurídica a nivel de las naciones que ratificaron las diferentes convenciones, con esta consolidación se vió favorecida la definición de nuevas perspectivas en los alcances de este tipo de derechos. Este es el caso de los derechos económicos, sociales y culturales, establecidos en diciembre de 1966, en la 1496a. sesión plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Con esta definición se suma una nueva categoría o "segunda generación de los derechos humanos ". Encontramos que los tres sistemas —el universal, el europeo y el americano— distinguen dos categorías de derechos humanos: derechos civiles y políticos por un lado, y derechos económicos, sociales y culturales por el otro...la Declaración Universal de 1948 incluye derechos que se pueden clasificar en ambas categorías. En 1950, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió que se haría lo mismo en el Pacto único que se proyectó entonces; pero en 1952 cambió su posición y decidió que debería haber dos pactos separados, con tantas disposiciones semejantes como fuera posible, para proteger las dos categorías de derechos...un enfoque igual o similar se adoptó en el Consejo de Europa como en la Organización de Estados Americanos. La Convención Europea sobre Derechos Humanos del 4 de noviembre de 1950, protege doce derechos básicos civiles y políticos; después se añadieron otros siete en el Primer Protocolo (1952) y en el Cuarto Protocolo (1963); por su parte, la Carta Social Europea (1961) se refiere a diecinueve derechos económicos y sociales.

En el hemisferio occidental, la Convención Americana de 1969 protege una amplia gama de derechos civiles y políticos; los derechos económicos, sociales y culturales no constituyen un objeto de un trato distinto, sino más bien el de un diferente procedimiento...⁷⁹

Según el criterio adoptado por las Naciones Unidas en el mismo año de 1966, se estableció el Pacto sobre Derechos Civiles y Políticos, cuyo contenido ratifica los derechos "clásicos del hombre", entre los que destacan: "Los Derechos Civiles y Políticos: derecho a la vida y la integridad física, la no detención arbitraria, proscripción de la esclavitud y el trabajo forzoso, el derecho a la libertad y una regulación sobre las situaciones de detención, libertad de circulación, condición de los extranjeros, igualdad jurídica, procesos humanamente llevados, libertad a la privacidad, de pensamiento, conciencia y religión, libre expresión, libertad de asociación, a tener una familia, nombre, una nacionalidad, participar y ser elegido para cargos públicos, que existan elecciones periódicas y con pleno respeto a la voluntad popular, la proscripción de toda forma de discriminación, etcétera. Con la adhesión y ratificación de este instrumento, el Estado adherente se compromete a informar regularmente al Comité de Derechos Humanos la situación que guardan estos derechos y las medidas implementadas (*sic*) para su cumplimiento".⁸⁰

Con un carácter regional, según se aprecia en las notas de las obras citadas, la Organización de los Estados Americanos como organismo de los países del continente, estableció su propia definición de Pacto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, llamada también Pacto de San José, donde compendia las dos categorías de derechos delineadas como fundamentales y establece los principios para la organización y funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en este Pacto se ratifica en lo esencial el "perfil clásico de los derechos de la declaración Universal de los Derechos Humanos y de los dos Pactos de 1966 de las Naciones Unidas, refuerza además la institución americana del Derecho de Asilo y prohíbe la expulsión colectiva de extranjeros, entre otras disposiciones de carácter regional".⁸¹

La tipificación de los derechos de estos instrumentos es compendiada en términos comparativos por A. H. Robertson, de la manera siguiente:⁸²

79 Robertson, A.H. "Pactos y protocolo opcional de las Naciones Unidas, Convención Americana y Convención Europea sobre Derechos Humanos: estudio comparativo". En: *La protección internacional de los derechos del hombre (balance y perspectivas)*. México: 1983, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Serie H. Estudios de Derecho Internacional Público, núm. 7, págs. 149-150.

80 *1789-1989 Bicentenario de la Declaración de los Derechos del Hombre y del...* op. cit. pág. 74.

81 Robertson, A.H. "Pactos y protocolo opcional...", op. cit., pág. 152.

82 *Ibidem*, págs. 152 a la 157.

En relación al Pacto de San José, con el Pacto de Naciones Unidas de 1966, existe coincidencia en 22 derechos y libertades:

- Derecho a un recurso efectivo si se han violado los derechos de una persona
- Derecho a la vida
- Derecho a no ser sometido a la tortura
- Derecho a no ser sometido a esclavitud ni a servidumbre
- Derecho a la libertad y seguridad personales
- Derecho a no ser encarcelado por deudas
- Libertad de tránsito
- Derecho a no ser exiliado
- Derecho a un juicio justo
- Derecho a compensación por errores judiciales
- Derecho a la no retroactividad en materia penal
- Derecho al respeto de la vida privada y familiar
- Libertad de opinión y expresión
- Prohibición a la instigación al odio nacional, racial o religioso
- Libertad de reunión
- Libertad de asociación
- Libertad para contraer matrimonio y formar una familia
- Derechos del niño
- Derecho al nombre
- Derecho a una nacionalidad
- Derecho a elecciones libres
- Derecho de igualdad ante la ley

Los derechos que se establecen distintivamente entre los Pactos en cuestión son los siguientes:

1) En el Pacto de San José:

- Derecho de respuesta
- Derecho a la propiedad
- Derecho de asilo
- Prohibición de deportación colectiva de extranjeros

2) En el Pacto de Naciones Unidas:

- Derecho a la autodeterminación de los pueblos (como derecho colectivo)
- Derecho de las personas detenidas a ser tratadas con humanidad y con respeto a la dignidad humana
- Derecho de los extranjeros amenazados de expulsión a la revisión de su caso
- Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica
- Derechos de las minorías

Complementariamente a este listado, y reconociendo que aun entre los derechos en que existe afinidad, la profundidad y definición tiende a variar entre los distintos Pactos, aquí se transcribe del propio Robertson su comparación entre el Pacto de las Naciones Unidas con la Convención Europea, con una afinidad en once disposiciones en materia de derechos y libertades humanas que son:

- Derecho a no ser sometido a la tortura o a tratos inhumanos
- Derecho a no ser sometido a esclavitud, servidumbre o a trabajos forzados
- Derecho a la libertad y a la seguridad personal
- Derecho a no ser encarcelado por deudas civiles
- Derecho a la libertad de tránsito
- Derecho a la irretroactividad en materia penal

- Derecho al respeto de la vida privada
- Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión
- Derecho a la libertad de expresión
- Derecho a reunirse pacíficamente
- Derecho a la libertad de asociación

Las diferencias entre ambos ordenamientos son las siguientes:

- Derecho a la vida
- Derecho a un juicio justo
- Derecho al matrimonio
- Derechos políticos

“Además, encontramos que existen ocho derechos incluidos en el Pacto, pero no en la Convención; los más importantes de éstos son el derecho colectivo de todos los pueblos a la autodeterminación ... y los derechos de las minorías... Por otro lado, existen dos derechos protegidos por el sistema europeo, pero no por el pacto de las Naciones Unidas: el derecho a la propiedad... y la prohibición de la expulsión colectiva de extranjeros...”⁸³

Los Pactos aludidos son los instrumentos jurídicos más importantes en el medio internacional para la defensa de los derechos humanos. Con estos precedentes, en la década de los setenta, se generó un movimiento mundial para la reconsideración de la defensa del medio ambiente que incluyó también un importante cuestionamiento sobre el urbanismo como espacio vital y a veces irremediamente propio del hombre.⁸⁴ Estas tendencias dieron lugar a la definición de instrumentos jurídicos a nivel local que desembocaron en nuevas responsabilidades de los gobiernos para garantizar un ambiente sano y además propiciaron un movimiento político conocido como de los “partidos verdes o

83 Robertson, *ibidem*, pág. 157.

84 “Uno de los puntos culminantes del movimiento hacia una mejor protección del ambiente, lo constituye la reunión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, celebrada en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972. La Declaración allí adoptada, sirve de base, desde entonces, a la evolución que se opera en el plano internacional y, a menudo, también en diferentes países del orbe. Ahora bien, en dicha declaración, el derecho al medio ambiente se proclama desde el primero de sus principios como sigue: El hombre tiene un derecho fundamental a la libertad, a la igualdad y a condiciones de vida satisfactorias, en un ambiente cuya calidad le permita vivir con dignidad y bienestar. Tiene el solemne deber de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras...” Ch. Kiss, Alexander. “El derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado” en: *La protección internacional de los derechos del...*, *op.cit.*, pág. 108.

ecologistas” con proyectos alternativos de gobierno sustentados en la protección del ambiente. En México, esta tendencia se manifestó en la expedición de la Ley General de Asentamientos Humanos de 1976 y la expedición de diversos ordenamientos (sobre todo de carácter reglamentario) para la protección del ambiente, tareas gubernamentales como ésta dan lugar a un nuevo perfil de los derechos humanos que se van adecuando a los cambios de la relación Estado-sociedad y a las propias necesidades del entorno ecológico.

En esa misma década se da un nuevo impulso a los derechos de la mujer, reconociendo que aún en nuestros días su carácter de seres humanos iguales al hombre sufre todavía graves atentados que generan una precaria moral de la sociedad y un desajuste en los sistemas democráticos. Bajo la influencia de este movimiento, con antecedentes de conferencias y movimientos feministas a nivel mundial, en 1979, la Asamblea General de las Naciones Unidas efectuó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, calificando cualquier distinción, exclusión, restricción basada en el sexo para menoscabar o limitar sus derechos, como una discriminación. Este instrumento es sin duda uno de los de mayor vigor en sus principios y de una contundencia indiscutible que da pleno reconocimiento a los derechos de la mujer, de hecho es sumamente extenso y detallado en la protección jurídica que debe dispensarse a las personas de sexo femenino y a la garantía de iguales derechos con respecto al hombre.

Otros avances de México en la materia, se registran sobre todo en la erradicación de prácticas de tortura y maltrato para presos y detenidos, tal es el caso del “Decreto de promulgación de la convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes”, publicado en el Diario Oficial de la Federación en nuestro país el 6 de marzo de 1986, según aprobación del Senado del 9 de diciembre de 1985, sobre esta Convención adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas a finales de 1984, y donde se proscriben todas las formas de tortura, maltrato o penalizaciones que atenten contra la dignidad e integridad física y moral de las personas.⁸⁵

En el año de 1986, con la dinámica del derecho internacional y el trabajo de las Naciones Unidas y otros organismos del medio, se da lugar a una tercera generación de los derechos humanos, así la Asamblea General del principal organismo multinacional proclamó, el 4 de diciembre de 1986 el Derecho al Desarrollo en los términos siguientes:

85 Esta Convención dio lugar en México a la expedición de la Ley Federal para prevenir y sancionar la tortura, que se publicó en el diario Oficial de la Federación el día 27 de mayo de 1986. Complementariamente a la Convención de las Naciones Unidas que proscribe la tortura y a ley mencionada en el párrafo anterior, se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 11 de septiembre de 1987 el “Decreto de Promulgación de la Convención Interamericana para Prevenir y sancionar la tortura adoptada en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia”, como instrumento americano en la materia, al cual se adhiere México en sus principios generales.

Artículo 1 "1. El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todos los seres humanos y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él... El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación, que incluye, con sujeción a las disposiciones pertinentes de ambos Pactos Internacionales de Derechos Humanos, el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales."⁸⁶

El reconocimiento de este derecho implica medidas obligatorias que debe tomar el Estado para su cumplimiento, muestra de estas medidas que evidencian cada vez más el valor de la fuerza social y el papel de gestor del Estado, son entre otras: el deber de crear condiciones materiales propicias para el progreso del hombre, la cooperación o internacionalización para el desarrollo, el deber de aplicar medidas estrictas para prevenir y erradicar la violación de los derechos humanos, y el deber de garantizar la igualdad de oportunidades, en el acceso a satisfactores básicos y la justa distribución del ingreso. Este derecho, junto con el "derecho a la paz"⁸⁷ y al de un habitat sano y equilibrado forman parte de esa nueva categoría de la cual aún no pueden preverse sus alcances.

En un orden estrictamente local, México ha ido a la par de los otros países en el reconocimiento jurídico de los derechos humanos, sobre todo en materia de protección de población desvalida o en situaciones de marginación, al caso pueden citarse los ejemplos de instituciones federales y locales, que asumen un papel de defensoría y a veces de procuración de estos derechos. Entre ellas destacan los Sistemas Nacional, Estatales y Municipales de Asistencia Social con una misión de dar apoyo directo a la población marginada en materia nutricional, educativa, jurídica, capacitación, albergue e integración social y familiar, entre otras. Aun cuando su papel es eminentemente asistencial, estas instituciones han consolidado acciones de protección directa para amplios núcleos de población, significando una experiencia de organización comunitaria y un apoyo directo a la educación de estos núcleos. En un sentido de protección jurídica y administrativa directa se tienen ejemplos como : "Dirección para la

86 "Declaración sobre el derecho al desarrollo". En: 1789-1989. *Bicentenario de la Declaración de los...*, op. cit., pág. 154.

87 Vid. Lopatka, Adam."El derecho a vivir en paz como un derecho humano". En: *La protección internacional de los derechos del hombre*, op. cit., págs. 133 a 144.

defensa de los Derechos Humanos del estado de Nuevo León, de 1979, en donde comisiones o unidades administrativas estatales de tipo gubernamental, son portavoces de la comunidad ante las autoridades competentes para resolver las quejas del ciudadano ".⁸⁸ Procuraduría para la Defensa del Indígena de Oaxaca, de 1986, según el Reglamento de la Ley Orgánica de la Defensoría de Oficio y Social del estado de Oaxaca, en su artículo tercero, ordena el establecimiento de delegaciones regionales de la procuraduría en cada una de las ocho regiones socioeconómicas del estado para la defensa de los indígenas, sobre todo, par prevenir abusos contra ellos⁸⁹ y la Procuraduría Social de la Montaña del Estado de Guerrero⁹⁰, cuyo fin es actuar como órgano administrativo desconcentrado del Ejecutivo para proteger los intereses de los indígenas y coadyuvar al desarrollo integral de la región y de sus habitantes. Este órgano, a pesar de su denominación adquiere un carácter sui generis al asumir funciones de promoción y fomento del desarrollo en áreas como la planeación, y la protección de los intereses agrarios y penales de los indígenas de esa región. En el mismo sentido se cuenta con el ejemplo de la Procuraduría de Protección Ciudadana en el Estado de Aguascalientes, de la cual se ha dicho que: se enmarca en las instancias mediadoras entre el Estado y sociedad civil. Su concepción jurídica se asemeja mucho a la institución del ombudsman... El defensor del ciudadano, en el Estado de Aguascalientes, enriquece este tipo de figuras que, desde 1847, han florecido en nuestro país."⁹¹

Las últimas referencias de este apartado para reconfirmar la consolidación de los derechos humanos en el orden jurídico internacional y sobre todo en el caso de México, no puede dejar de considerar tres antecedentes institucionales en la materia: el primero de ellos es el de la Dirección General de Derechos Humanos, de la Secretaría de Gobernación, creada mediante disposición reglamentaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 13 de febrero de 1989, cuyo fin era proponer los programas en materia de derechos humanos que permitan su cumplimiento; la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, creada en 1989 como un órgano desconcentrado del Departamento del Distrito Federal, para la defensa de los intereses administrativos de los ciudadanos⁹²; y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, creada por decreto presidencial el 6 de junio de 1990, como órgano desconcentrado de la Secretaría de

88 Comisión Nacional de Derechos Humanos. *Derechos humanos, documentos y testimonios de cinco siglos*. págs. 168 a 171.

89 Disposición publicada en el Periódico Oficial del Gobierno de Oaxaca del 26 de septiembre de 1986. págs. 1 y siguientes.

90 "Ley que crea la Procuraduría Social de la Montaña", publicada en el *Periódico Oficial del estado de Guerrero*, 29 de abril de 1987.

91 Presentación del decreto que crea la "Procuraduría de Protección Ciudadana, Aguascalientes, 1988". En: *1789-1989. Bicentenario de la Declaración de los...*, op. cit., pág. 168.

92 Acuerdo publicado el 25 de enero de 1989 en el Diario Oficial de la Federación.

Gobernación y que sustituye en sus funciones a la Dirección General creada en 1989 en esa misma área.⁹³

Para el año de 1990, son creadas Comisiones de Derechos Humanos en los estados de Aguascalientes, Campeche, Guerrero, Nayarit, Chihuahua y Veracruz. En 1991, Baja California crea la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana como un “organismo de carácter administrativo, de participación ciudadana, dotado de plena autonomía, encargada de velar por la legalidad en todos los actos de la administración pública, promover la justicia y asegurar el respeto de los derechos humanos en todo lo que aquella intervenga...”⁹⁴ En este sentido, se reúnen en un solo órgano la protección del ciudadano, semejante al Ombudsman de origen escandinavo y los derechos humanos, dando particular atención a la difusión y capacitación sobre el tema.

Tipología de los derechos humanos

Construir una categorización que inscriba a los derechos humanos en una tipología no resulta fácil, dada la naturaleza y alcances que algunos de ellos han adquirido, tanto en su propia definición jurídica, como en sus alcances reales en el desarrollo del hombre; sin embargo, ateniéndonos a las tendencias señaladas en los principales ordenamientos internacionales que los han compendiado y ponderado como básicos para todo individuo, podría afirmarse que existen tres generaciones de estos derechos.

A esta clasificación se le llamaría convencionalmente “generacional”, ya que se toma como criterio el alcance de sus principios en función con el grado de desarrollo del propio Estado y la relación multinacional de fuerzas. Su división es la siguiente:

Derechos de la primera generación: Corresponden a este grupo los derechos “clásicos”, denominados así por su correspondencia a los derechos que dieron lugar a todas las otras generaciones, es decir, a los que se establecieron en la declaración Francesa de 1789, relacionados con las garantías individuales que el Estado da a los hombres y los derechos llamados “naturales”. Podría señalarse que la mayor parte de esos derechos tienen un carácter indiscutible en términos de la actual racionalidad del Estado y amparados en la experiencia social acumulada en muchas naciones en relación a sus beneficios.

93 Como órgano afín y antecedente local de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se tiene en el estado de Morelos la existencia de una Comisión Estatal de Derechos Humanos que fue creada por Acuerdo del Ejecutivo, publicado en el Periódico Oficial del estado del 5 de abril de 1989, págs. 22 a 24.

94 Comisión Nacional de Derechos Humanos, *op. cit.* págs., 346 a 353.

Derechos de la segunda generación: Bajo esta denominación se retoma la idea de una secuencia en la aparición de nuevos derechos. Dentro de esta incorporación que complementa a los derechos clásicos, se tiene la de los derechos económicos, sociales y culturales, aunque en términos cronológicos, previo a la creación misma de Naciones Unidas y de sus Convenciones en la materia, México sentó precedentes en derechos sociales con los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917, creando genuinamente una tercer rama del derecho: El derecho social.

Derechos de la tercera generación: Corresponden a este grupo los derechos recién perfilados de 1972 a la fecha en materia de protección al ambiente, a la paz y al desarrollo, como nuevos afluentes de la relación Estado-sociedad y el reconocimiento de otras responsabilidades, desconocidas aún algunas de ellas, en esa relación de corresponsabilidad y correspondencia mutua.

<p>PRIMERA GENERACION</p>	<p>DERECHOS CLASICOS, RELACIONADOS CON LA LIBERTAD Y PROTECCION A LA INTEGRIDAD FISICA Y MORAL DE LA PERSONA. TIENEN UN CARACTER "NATURAL", YA QUE INVOCAN AL SENTIDO DE LO HUMANO. SE CONSIDERAN DERECHOS BASICOS DE LOS REGIMENES DEMOCRATICOS.</p>
<p>SEGUNDA GENERACION</p>	<p>GARANTIZAN CONDICIONES DE VIDA INDIVIDUALES Y COLECTIVAS, RESPONSABILIZANDO AL ESTADO DE UN PAPEL DE GESTORIA Y PROMOTORIA, DERIVADO DE LA PROPIA REPRESENTACION QUE ASUME DE LA SOCIEDAD CIVIL. SE RELACIONAN CON ASPIRACIONES DE PROGRESO Y POSICIONES REIVINDICATIVAS DE UNA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN EL DESARROLLO.</p>
<p>TERCERA GENERACION</p>	<p>SE TRATA DE DERECHOS QUE RELACIONAN AL HOMBRE CON SU HABITAT, CONSTITUYEN EL RECONOCIMIENTO DE UNA RESPONSABILIDAD HUMANA Y DE SUS INSTITUCIONES PARA PRESERVAR CONDICIONES ELEMENTALES DE VIDA. TIENEN UN POTENCIAL MUY AMPLIO Y SE PERFILAN COMO GENERADORES DE UNA CONCIENCIA SOCIAL PARA PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE</p>

Junto a estas generaciones de derechos, reconocidos en el orden internacional, habría que señalar la presencia de otro grupo de derechos que cruzan tangencialmente los momentos generacionales y que adquieren una permanencia y presencia intrínseca en la relación del Estado con la sociedad, nos referimos a los derechos administrativos.

<p style="text-align: center;">DERECHOS ADMINISTRATIVOS</p>	<p>ESTAN DEFINIDOS POR EL CUMULO DE RELACIONES FORMALES ENTRE EL ESTADO, LA SOCIEDAD Y LOS PARTICULARES. OBLIGAN INDUCEN Y ESTABLECEN PARAMETROS DE ACTUACION, GARANTIZANDO EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y LA PROTECCION INSTITUCIONAL DE OTROS DERECHOS DEL HOMBRE. SU CARACTER ES INALIENABLE, IMPRESCRIPTIBLE E IRRENUNCIABLE, YA QUE FORMAN PARTE DE LA ESENCIA DEL ESTADO, COMO INSTITUCION POLITICA, REPRESENTATIVA DEL PACTO SOCIAL QUE EJERCE SU IMPERIUM CON BASE EN EL DERECHO. SU DEFINICION ESTA INMERSA EN LA LEGISLACION Y NORMATIVIDAD COMPLEMENTARIA QUE PRESCRIBE O DETERMINA FORMULAS DE DERECHOS Y OBLIGACIONES TANTO PARA EL ESTADO Y SUS ORGANOS, COMO PARA EL PARTICULAR EN LAS RELACIONES QUE SOSTENGA CON EL PRIMERO.</p>
--	--

La clasificación anterior sólo confirma la paridad entre el desarrollo de los derechos humanos con respecto a la evolución e imperativos que se le han trazado al Estado, es decir, su marcha en paralelo; sin embargo, el peso específico de los derechos humanos solo puede apreciarse en función de sus alcances, la fuerza histórica que se les imprima en su cumplimiento, y el grado de respeto que el propio Estado haga de ellos, así como el uso que el particular les de frente a la autoridad. Es por ello que para llegar a un conocimiento, primero esquemático, y luego comparativo que de lugar a una noción más precisa de estos derechos se recurre a una clasificación "económica" o sectorial, en función a las materias y afinidades que los hacen correspondientes o distintos.

Para este propósito se han clasificado los derechos en grupos, los cuales se enuncian según fueron apareciendo en los tratados y convenciones internacionales. Estos derechos son los siguientes:

Derechos naturales

Según se anotó en el inciso 3.3, los derechos humanos son en su mayoría reconocidos por el derecho positivo. La polémica sobre la posibilidad de reconocer metodológicamente un derecho natural, remite directamente a discursos que polarizan los valores humanos en sí con los valores sociales para sí y sus respectivas contradicciones. Sin embargo, en función al reconocimiento de las potencialidades intelectivas del ser humano, existen ciertas premisas de irrefutable alcance, al menos en los términos de posiciones hipotéticas dentro de un "Estado natural", por ejemplo, para que un ser cumpla sus ciclos vitales, debe vivir, para mantener su existencia debe procurarse sus propios medios, por lo cual tiende a ser "libre" para buscarlos. Al buscarlos y hacerlos acequiables a su persona, los posee y crea un sentido de pertenencia, lo mismo hará del medio que le rodea, creando una fijación de territorialidad que le puede generar también un sentido de pertenencia. Estas suposiciones estrictamente metafóricas, pero sujetas a un razonamiento lógico, hacen pensar que sí es posible situarse en una idea de derechos naturales, pero estos derechos deben analizarse planteando la pregunta: ¿se dan con respecto a quién? de lo cual se afirma que, fundamentalmente se dan frente a otros hombres, pero no se manifiestan como tales sino como atributos de una capacidad de subsistencia, por tanto intangible en relaciones regulares y coordinadas, es decir, normadas.

Por consiguiente, la posición que tiende a señalar una "naturalidad" para los derechos del hombre sólo puede concebirse en una proporción directa a su capacidad de relación para garantizar aspectos vitales como entidad individual, que se refuerza mediante el acuerdo social al que llegue con sus semejantes para reconocer en la integridad y vitalidad primaria de ellos los derechos, suyos y los de ambos en un sentido "natural" que le es propio y lo hace sentirse protegidos. Este sería un justificante de la lógica para reconocer la naturalidad de ciertos derechos, eso sí, con estricto apego a un carácter vital, o básico.

"Durante siglos, muchos autores, desde Cicerón hasta San Agustín, Santo Tomás de Aquino y los grandes liberales como John Locke y John Stuart Mill, han sostenido que ciertos derechos son naturales. Con ello han querido decir que estos derechos son innatos. Todo hermano o hermana menores parecen exigir con toda naturalidad derechos iguales al del hermano mayor. Pero **naturaleza** es un concepto difícil de aplicar. A medida que los científicos han descubierto más acerca de la naturaleza, menos libres se han sentido los filósofos para emplearla en sus teorías. Algunos derechos que en el pasado se consideraban naturales, como el derecho de venganza o el derecho de poseer esclavos o grandes extensiones de tierra, han perdido totalmente este carácter en otros tiempos y lugares, y las sociedades funcionan muy bien sin ellos...

"Sin embargo, podemos atribuir al concepto de los derechos naturales un significado funcional. La conducta natural es la conducta probable, que tiende a

ocurrir siempre que no lo impidan obstáculos **artificiales**, es decir, obstáculos que son menos probables y que sólo pueden ser preservados mediante esfuerzos o arreglos especiales. Los derechos naturales son aquellos que las personas tenderán a exigir siempre que no se lo impida algo específicamente, y tenderán a exigir de nuevo en cuanto cese la restricción. El que un derecho en particular sea natural en este sentido —que se exija espontáneamente en muchas épocas y lugares— es una cuestión de hecho, y son los politólogos quienes deben observar los hechos y determinar si tal es el caso y en que medida... Todo derecho humano que sea natural es en este sentido inalienable e irrenunciable. Por definición, los individuos lo exigirán automáticamente de nuevo en cuanto nadie se lo impida; y lo exigirán en cualquier situación si son suficientemente fuertes para ello. En consecuencia, nadie puede renunciar legalmente a su derecho de vida. Tampoco puede renunciar a su derecho a ser libre...⁹⁵

Tal como se refiere en la cita los derechos naturales, tienden a ser inalienables, irrenunciables e imprescriptibles y se refieren a condiciones vitales para el hombre. Muestra de estos derechos pueden retomarse de los Pactos de Naciones Unidas de 1966 y de la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, tal es el caso de:

- Derecho a la vida
- Derecho a no ser sometido a esclavitud ni a servidumbre
- Derecho a no ser sometido a la tortura
- Derecho al nombre
- Derecho a la propiedad
- Derecho al respeto de la vida privada y familiar
- Libertad de tránsito
- Derecho a la libertad y seguridad personales
- Derecho a una nacionalidad

Derechos políticos

Como derechos políticos del hombre se entienden todos aquellos que le permiten formar parte y manifestarse en pro o en contra del régimen sustentado por el Estado y que a la vez le permiten acceder en términos reales a un posible

95 Deutsch, Karl W. *Política y Gobierno*, op. cit., pág. 242.

ejercicio del poder público, mediante la ocupación de un cargo de autoridad o representación, dentro del aparato estatal. Representan, consiguientemente, las posibilidades y garantías de un particular para ingresar en procesos alrededor del poder del Estado y de su soberanía, la idea de lo político da idea de procesos electorales, de representación, de manifestación de pensamientos, de capacidad de conciencia e ideología, de organización y acción, de protección contra persecución por manifestar formas de pensamiento opositoras al régimen vigente, el reconocimiento de una identidad nacional, etcétera.

El connotado jurista Gabino Fraga apunta a este respecto que: “Los derechos políticos como poderes de los individuos, en su carácter de miembros del Estado, con una calidad especial, la de ciudadanos, para intervenir en la funciones públicas o para participar en la formación de la voluntad del Estado, bien sea contribuyendo a la creación de los órganos de éste, bien fungiendo como titulares de dichos órganos”⁹⁶

Podría afirmarse que este tipo de derechos son los que mayor dinámica tienen ya que a partir de su ejercicio, el Estado garantiza que la disputa y diferencias por el poder político se efectúen con un apego a las capacidades íntegras de los particulares, es decir, en uso y apego a las organizaciones, instituciones y garantías jurídicas para que todos accedan en términos de la igualdad ante la ley al ejercicio del poder del Estado.

No obstante el reconocimiento de la vitalidad de estos derechos para una vida democrática, son los que en muchas ocasiones entran en un proceso de tensiones y distensiones motivadas por la propia dinámica de la contienda partidista. Prácticamente ningún proceso institucional que el Estado establezca para la disputa por el poder es en sí autónomo, la autoridad normalmente participa en alguna de sus etapas, ya como instancia de gestión o como instancia de resolución, por consiguiente, la violación de estos derechos es responsabilidad directa y exclusiva, imputable y exigible al Estado y sus instancias gubernamentales.

Los derechos políticos son de los primeros derechos que el particular reclama como propios e inaplazables en su ejercicio después de sus derechos naturales. Esta afirmación se basa en la interpretación de la relación y a veces conflagración de fuerzas sociales, que entran en procesos de dominación, cuya manifestación plena de predominio se consolida solamente a través de la conquista del poder político. Los derechos humanos de esta índole son tal vez los más reclamados en bloque, es decir, en demandas colectivas y organizadas, sobre todo por institutos políticos y partidos.

96 Fraga, Gabino. *op. cit.*, pág. 419.

Entre los derechos políticos reconocidos en distintos ordenamientos internacionales destacan:

- Derecho a no ser exiliado
- Prohibición de deportación colectiva de extranjeros
- Derecho de asilo
- Derecho a la autodeterminación de los pueblos (como derecho colectivo)
- Derecho de los extranjeros amenazados de expulsión a la revisión de su caso
- Derechos de las minorías
- Libertad de reunión
- Libertad de asociación
- Libertad de opinión y expresión
- Derecho a una nacionalidad
- Derecho a elecciones libres
- Derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión

Derechos civiles

Los derechos civiles podemos conceptualizarlos como aquellos que garantizan la individualidad del hombre en su convivencia social, son derechos que el Estado garantiza para que las relaciones entre los particulares se efectúen con apego a un marco de legalidad y bajo los principios de una seguridad moral, física, y aun jurídica del propio individuo. Forman parte del principal sistema de garantías directas que el particular espera y exige del Estado.

Lo civil adquiere un carácter particular antes que general, pero, para llegar a establecer esa individualidad, se precisa reconocer una forma de tratamiento normativo que sea asequible y homogénea aun para casos individuales, es por ello que en estos derechos se consagran los atributos de igualdad jurídica de los hombres y el derecho discrecional de realizar las actividades que más convengan a los individuos. Desde esta perspectiva es el campo de las relaciones sociales garantizadas por el Estado y que, según criterios de la modernización actual, deben fluir libremente y regularse con modelos más preventivos que imperativos.

Entre estos derechos pueden destacarse:

- Derecho a no ser encarcelado por deudas
- Derecho a un juicio justo
- Derecho a compensación por errores judiciales
- Derecho a la no retroactividad en materia penal
- Derecho de las personas detenidas a ser tratadas con humanidad y con respeto a la dignidad humana
- Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica
- Prohibición a la instigación al odio nacional, racial o religioso
- Libertad para contraer matrimonio y formar una familia
- Derecho al nombre
- Derecho de replica a la autoridad
- Derecho a la propiedad
- Derecho al respeto de la vida privada
- Derecho a reunirse pacíficamente
- Derecho a la libertad de asociación

Derechos económicos

Estos derechos se han definido como premisa o requerimiento conexo para el debido cumplimiento de otros derechos humanos, en el sentido de reconocer que la base material de su desarrollo se sustenta en el potencial de recursos, que la sociedad y el Estado ofrezcan al hombre a efecto de encontrar en lo inmediato satisfacción en su patrimonio individual. Este conjunto de garantías se perfila como un reconocimiento de capacidades colectivas: sociales y comunitarias para proveerse de las riquezas y recursos necesarios a dichos fines.

Las relaciones económicas de los hombres son las que tienen un carácter material, que determina en forma mayúscula la estratificación de la sociedad misma, las grandes divisiones en el mundo moderno en función de la conexión con la producción, el consumo y el trabajo adquieren para cada uno de ellos una serie de derechos, tipificados principalmente en el orden público. Por su parte, el Estado se arroga derechos de regulación sobre la actividad de los particulares, capacidades tributarias y responsabilidades directas en funciones de fomento y

provisión de infraestructura, bienes e insumos estratégicos, obras y servicios públicos; asimismo en cuanto a la producción y al comercio, se reconocen derechos del “capital”, en forma de legislación privada en ramas civil y mercantil, de tal manera que se protejan las prerrogativas básicas de los propietarios del capital y sus contrapartes, ya sea el trabajo o bien otros poseedores de medios económicos, complementariamente, en el campo laboral, se reconoce como uno de los derechos básicos del hombre, en este caso de tipo social el derecho al trabajo. Las garantías para éste y la defensa de los intereses de los trabajadores pueden adscribirse a los llamados derechos sociales del hombre.

En este sentido, la frontera de los derechos económicos es su propia definición, relacionada con las condiciones básicas que se juegan en la producción, comercialización y consumo, principalmente, y en el acopio de los insumos y bienes necesarios a los que debe acceder todo individuo para garantizar su pleno desarrollo.

Muestra de estos ejemplos se hallan principalmente en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, de 1966, donde se identifican básicamente en sus artículos 1, 2, y 6.

De estas disposiciones del Pacto se derivan como Derechos económicos los siguientes:

- El derecho de los pueblos a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales (derecho de la libre determinación de las riquezas)
- El derecho a que el Estado provea de las medidas necesarias materiales y formales para que el individuo acceda a condiciones económicas aptas para su desarrollo
- El derecho igual y equivalente de todos los hombres a los derechos económicos
- El derecho al trabajo como medio de desarrollo económico del individuo

Derechos culturales

Complementariamente a los derechos económicos, el mismo pacto señalado en el inciso anterior perfila otros derechos que, por su carácter y alcances en el desarrollo intelectual, moral y social del individuo, son considerados fundamentales.

Los derechos culturales podrían reconocerse como aquellas garantías que el Estado debe proporcionar a la sociedad para que sus miembros puedan acceder a una educación integral, consistente y comprometida con el devenir histórico

de su nación y apegada al propio desarrollo de los medios científicos y tecnológicos que el progreso determine. Es decir, un derecho irrevocable, e imprescriptible del hombre a formarse en el terreno de la educación y la cultura, como afirmación de ser los únicos medios reales para formar conciencia y hacer del pueblo un vigoroso factor de desarrollo.

La educación y la cultura son una tarea que se efectúa desde el propio Estado, en ejercicio de atribuciones de regulación e intervención directa en áreas educativas y culturales, y de la sociedad misma con la creación y desarrollo de instituciones de enseñanza e instancias culturales que tienden a preservar los medios intelectivos y de recreación cultural de una nación. Es por ello que se trata de un campo de corresponsabilidad que debe sujetarse a ciertas disposiciones mínimas, que actúen como garantías para los propios individuos en esa relación.

Los derechos a la cultura son también inembargables, por lo cual toda persona tendrá el reconocimiento de su acceso a la cultura, con un carácter irrevocable e imprescriptible. En este caso los derechos del hombre tienden a la consolidación de garantías para el acceso, existencia, desarrollo, vinculación y compromiso social de los servicios educativos y culturales que existan en las naciones.

Como ejemplo de estos derechos pueden citarse:

- Derecho a la educación
- Derecho a la educación básica gratuita
- Derecho al acceso a la educación media y superior
- Derecho al acceso de becas y al desarrollo educativo
- Derecho de los individuos a participar en la vida cultural
- Derecho a gozar los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones
- Derechos a la protección de la autoría en obras científicas, literarias y artísticas
- Derecho de elección de la institución educativa para menores a cargo de los padres y tutores

Derechos de protección institucional y social de la mujer y el niño

Este rubro de derechos involucra de manera conjunta diversos derechos, tanto de carácter natural, político, económico, social, educativo, cultural, de protección al ambiente, a la paz, etcétera. Su perfil distintivo radica en que están dedicados especialmente a la defensa y protección de los menores y de la mujer. Esta orientación no es sino el reconocimiento de que aún en nuestros días tanto los niños como las mujeres son objeto de múltiples discriminaciones, tanto por parte de las instituciones sociales y privadas, como, en algunos casos, de las instancias del propio Estado.⁹⁷

Esta situación, aunque paradójica está vigente y es una de las "taras" del desarrollo social, económico y político del país que las padece. La definición de derechos para estas personas ha sido determinada por una reacción y negación ante tales improperios. Los avances jurídicos en esa materia han sido consistentes, aun en nuestro país, donde se han tipificado prerrogativas legales de protección a la mujer, sobre todo en materia de maternidad, lactancia, patria potestad, garantías al desarrollo de su familia, protección legal contra el maltrato, ventajas en procesos de divorcio y separación de bienes de matrimonios disueltos, etc. Pero también se ha avanzado en la definición de condiciones igualitarias de tipo político, de acceso a empleos y de participación en campos reservados tradicionalmente a los hombres.⁹⁸

En el caso a la protección de los menores los avances materiales y jurídicos no son tan halagüeños, de hecho, es muy reciente el último reconocimiento internacional para la protección de los niños, que se han dado en el seno de las Naciones Unidas.⁹⁹

En México, esta Convención sobre los derechos del niño fue publicada apenas el 25 de enero de 1991, en el Diario Oficial de la Federación, de lo que resulta un cierto rezago, comprendiendo el proceso legislativo al cual debe someterse y a los compromisos adquiridos en la materia, de la respuesta del gobierno mexicano a dicha convención. Los atrasos no son solamente temporales en este campo, existen incluso serias deficiencias jurídicas en el sistema normativo local para proteger a la niñez. En nuestro país, las instituciones de asistencia social

97 Por ejemplo, en el caso de nuestro país, durante la década pasada el monto de un apoyo económico para que una mujer realizara estudios en otro país, era menor al que se podía otorgar a un hombre. Los juicios y justificaciones para hacer válida esta medida iban desde el simple argumento de que el cónyuge mantendría a su pareja, hasta otros que señalaban hipotéticamente que la mujer podría acceder a ventajas económicas en caso de relacionarse eventual o permanentemente con una pareja.

98 Muestra de los avances en materia jurídica que protege los derechos de la mujer se encuentra en la *Agenda de los derechos y obligaciones de la mujer*, elaborada por Ma. de los Angeles Gastelum Gaxiola., Editada por el Consejo Nacional de Población., México. 1989.

99 La Convención Internacional sobre los derechos del niño fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

han atendido con creces las necesidades emergentes en algunos sectores de esta población infantil, pero el problema de su proletarización e incorporación temprana a procesos laborales es muy complejo, cuando se contrasta con otras prioridades del desarrollo expuestas por la sociedad y por algunos gobernantes.¹⁰⁰

“La Protección de Menores es una atribución que rebasa los artificiosos moldes y las ficticias fronteras entre los distintos sectores del ordenamiento jurídico. Su tratamiento legal, por ello, se ha visto con frecuencia abocado a una política de incomunicación entre compartimientos, lo que no sólo ha trascendido al orden interno, sino también a la órbita internacional tan preocupada, en estos tiempos, en celebrar Años Internacionales del Niño y en paliar los males endémicos de buena parte del planeta que se traducen, inmediatamente, en la muerte y la desolación de considerables porcentajes de la población mundial infantil”.¹⁰¹

A pesar de los problemas en este campo, los derechos del niño más relevantes son:

- El derecho a la protección contra la discriminación
- La consideración de los derechos a la protección jurídica y social con un enfoque prioritario, por parte de los tribunales de cada país
- El derecho a la vida
- Las garantías del derecho de desarrollo y supervivencia
- El derecho a la identidad del niño
- La protección de la integración del niño en el seno familiar
- El derecho de tránsito y residencia
- Derecho a la libre expresión
- Derecho a libertad de pensamiento, conciencia y religión
- Derecho a la asociación y reuniones pacíficas
- Derecho al respeto a la vida privada

100 Es necesario reconocer que la definición de derechos conexos a la situación que in situ, viven muchos niños se hace impostergable, muestra de ello es la legislación del trabajo infantil, que saque del anquilosamiento moral y ético las prevenciones que en negativas absolutas se hacen para dicho trabajo, ya que en realidad está dándose en forma desmedida y en condiciones de desprotección absoluta para los menores. Otro campo de atención jurídica podría ser el tratamiento, por etapas del desarrollo, de los derechos y la protección jurídica del menor de edad.

101 Vid. Tolijar Alas, Leopoldo. "Aspectos jurídico-administrativos de la protección a menores". En: *Revista de Administración Pública*. España: 1991, Centro de Estudios Constitucionales, núm 124, enero-abril de 1991, pág 62.

- Derecho a la información
- Derecho a la educación y acceso a la vida cultural
- Derecho a la atención médica y asistencia social
- Derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.
- Derecho a la propia vida cultural de grupos étnicos
- Derecho a la protección del Estado contra la explotación económica y laboral
- Proscripción de toda forma de tortura y maltrato
- Tratamiento digno y acorde a las condiciones de su desarrollo frente a la legislación civil y penal

Derechos sociales

En este grupo de derechos se reconocen aquellos de interés público y de aplicación general para todas las instituciones creadas en protección de los intereses de los particulares en su vida colectiva, es decir, en las relaciones que tenga frente a otras instancias de la sociedad, y en ocasiones del mismo Estado. Su carácter general basado en el interés de la mayoría, hace que rebasen la esfera de lo civil y tengan sus límites en la esfera de lo público, en este caso la concepción de lo social adquiere un sentido de "corporeidad" o creación colectiva. El reconocimiento de estos derechos ha sido debatido por las corrientes conservadoras y aun por las liberales, ya que unas y otras se avienen a los derechos que la propia vida civil genera, limitando, o al menos señalando como pernicioso, el exceso de regulación de las relaciones sociales. Sin embargo, los casos históricos dan muestra que esta forma de atender los derechos del hombre incurrió en graves faltas a la dignidad humana. Para ilustrar esto baste recordar el sojuzgamiento de los mineros y obreros relatados por Marx, en sus diversas obras, y en el plano de nuestro país, las huelgas de Río Blanco y de Cananea, como reacción ante el embate de los derechos del capital y la carencia de medios de protección social al derecho de asociación.

Complementariamente, el sentido social implica una relación de corresponsabilidad directa entre la sociedad y el Estado, sobre todo en el establecimiento de garantías en relación a avances sociales. Este enfoque queda diáfano perfilado en los artículos 27 y 123 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, al reconocer en el primero que la nación es la propietaria originaria de los recursos naturales y del territorio del país. Sin que esto signifique una negación de los derechos privados sobre estos bienes, por el contrario, en

la asunción de una propiedad originaria, el Estado crea las bases para el reconocimiento de actos de cesión, concesión y usufructo de dichos bienes a la propia sociedad, creando con ello, en términos sociales y jurídicos y no potestativos, la propiedad privada. Esta relación dialéctica entre lo privado, lo público y lo social, hacen que los bienes de la nación se apeguen al interés colectivo, para ratificarse como acto de derecho público que, en tanto objetivo, puede dar bases jurídicas sólidas que consoliden el interés particular y la propiedad privada de dichos bienes. Este mismo acto de apropiación social permite la coexistencia de fórmulas de propiedad privada, comunitarias y sociales, reconocidas ellas, al menos en las recientes modificaciones al artículo 27, como posibilidades de usufructo de los bienes de la nación.

Por otra parte, el reconocimiento de ciertas garantías que el Estado debe aportar a los individuos en su persona y relaciones colectivas es otro de los apoyos, que en aras del compromiso y el sentido de la justicia y la deuda social, es fundamento directo para que se consoliden, los sociales, como derechos humanos. En este caso se ubicarían los derechos de la población a la salud, a la protección del medio ambiente, a la paz,¹⁰² a la asociación sindical, etcétera. En este campo, la administración pública en México adquiere un papel preponderante en la dotación de infraestructura, equipamiento, servicios y otros apoyos directos a la población, con un sentido social, con lo que se materializa la atención de una buena parte de estos derechos.

En los ordenamientos internacionales convenidos en el seno de sus organismos, los derechos sociales tienen apenas algunas décadas de existencia. Las resoluciones dadas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señalan algunos derechos sociales:

- El derecho a acceder al trabajo y a condiciones equitativas y propicias para su desempeño
- El derecho a la asociación sindical
- El derecho de huelga
- El derecho a la seguridad social
- El derecho de protección a la familia

102 Los derechos a la paz, a la protección del ambiente, al desarme, etcétera, son derechos todavía muy generales, de alguna manera impersonales, y rebasan con mucho las fronteras nacionales puesto que son demandados por la comunidad internacional. En este orden de ideas, los derechos de la tercer generación merecen un tratamiento diferente, en tanto que se refieren a un ámbito mundial, o en su caso regional. La intención de este ensayo es identificar y ubicar los derechos administrativos en el concierto de los demás derechos, por lo tanto el ahondamiento en el estudio de los derechos de la tercer generación se circunscribe a dicho propósito, por lo que una mayor precisión se reserva a otros estudios o investigaciones.

- El derecho a la alimentación, vestido y vivienda
- El derecho a la salud

Derechos administrativos

Tal y como se mencionó al inicio de este inciso este tipo de derechos cruzan tangencialmente a todos los otros. El reconocimiento de las obligaciones del Estado para el cumplimiento de los derechos humanos es premisa fundamental, de hecho, tal y como lo señala Jorge Carpizo: "no existen violaciones a los derechos humanos en las relaciones entre particulares; para que éstas se den es necesario que intervenga, directa o indirectamente, una autoridad o un servidor público. Este es un concepto universalmente admitido (en el caso de las relaciones entre los particulares se trata de violaciones a las normas, y no a la esencia de los derechos humanos, por ejemplo el derecho a la vida, ya que este no fenece al ser asesinada tal o cual persona). En consecuencia, hay que decirlo una y otra vez: existe violación de derechos humanos sólo cuando interviene una autoridad o un servidor público... ahora bien... en la violación puede no intervenir directamente una autoridad o funcionario público, sino otro agente social, pero éste goza de la anuencia o tolerancia de una autoridad; es decir, hay una intervención indirecta de la autoridad; entonces, también hay violación de derechos humanos..."¹⁰³

Por lo que se ha expuesto, se aprecia que la acción de la autoridad en materia de derechos humanos es vigilante y garante de su cumplimiento, en cambio, los derechos administrativos adquieren un sentido de latencia y correspondencia directa entre el Estado y la sociedad, por lo que su infracción puede cometerse en ambos sentidos, de aquí resulta que el campo propicio e inherente de este tipo de derecho son las relaciones de los particulares con los órganos del Estado, principalmente los correspondientes a la administración pública.

En el caso de una violación a los derechos humanos, la acción ejecutoria de las responsabilidades y el resarcimiento de las lesiones que ella provoque, se inicia al comprobarse la intromisión de una autoridad; en el caso de violación de un derecho administrativo del ciudadano, es responsable la autoridad pública en un sentido directo e inmediato. Si el ciudadano infringe uno de los derechos administrativos del Estado, como es el caso del pago de impuestos, la infracción se dilucida primeramente en el propio orden administrativo, es decir frente a la autoridad de lo contencioso-administrativo facultada para su resolución, y en

103 Carpizo, Jorge. "¿Qué es la Comisión Nacional de Derechos Humanos?". En: *Documentos básicos*. México: 1991, Ed. Comisión Nacional de Derechos Humanos, págs. 19 y 20.

caso de efectos conexos que infrinjan otras disposiciones del orden civil o penal, el proceso se turna (extiende) al radio de competencia de las autoridades judiciales, iniciándose un proceso civil, penal, mercantil o social, según sea el caso de la responsabilidad resultante.

De lo anterior se deduce que un derecho administrativo es aquel que establece las directrices de actuación, responsabilidades, límites y garantías a las que debe sujetarse el Estado y la autoridad pública en sus relaciones con los particulares. Entendiéndose para el Estado con respecto a los individuos, como una obligación, y de los individuos hacia el Estado como un derecho, pero también, y en esto consiste el cruzamiento tangencial, como una corresponsabilidad de los propios individuos en su gestión directa o como coadyuvante en el cumplimiento de otros derechos. Reforzando esta apreciación, puede citarse a Gabino Fraga, quien da otra pauta para el reconocimiento de estos derechos: "los derechos administrativos tienen un contenido positivo, consistente en el poder de exigir del Estado las prestaciones establecidas por las leyes".¹⁰⁴

La autoridad no debe fundar su actuación en un conjunto de ofrecimientos o reiteraciones de tono discursivo, debe concretar por la vía legal, distintos programas de gobierno que conduzcan a la sociedad hacia condiciones materiales de progreso. Su actuación no es unilateral ni libre de controles, además de los propios sistemas de seguimiento que atiende el poder legislativo, los propios particulares, ya como instancias individuales, como núcleos o grupos, como colectividad o como sociedad, encuentran en sus derechos administrativos una alternativa de controlar la gestión de los gobernantes.

No obstante la importancia que revisten estas potestades en favor de los particulares, en las convenciones internacionales no se han perfilado con precisión como derechos, lo cual tiene cierta justificación metodológica, ya que al establecerse como punto de relación entre el particular y la administración pública, sería difícil arribar a fórmulas o compendios capaces de generalizar o a igualar a un rango tendencial equivalente, múltiples derechos creados en el campo de actuación específico de las naciones. Dicho en otro sentido, la internacionalización de derechos administrativos del ciudadano esta impedida en la forma, no así en esencia, para la creación de ciertas garantías básicas de los gobernantes con respecto a su propia actuación frente a la sociedad. Un ejemplo de una declaración universal en favor de estos derechos, podría darse con respecto a los principios de la participación democrática de los individuos en las decisiones públicas que le atañen directamente como comunidad y como

104 Fraga, Gabino, *op. cit.*, pág. 420.

particular. Sin embargo, la resolución del tipo y alcances de los derechos administrativos, está en función directa con el grado de desarrollo de las relaciones entre el Estado y la sociedad y de su avance democrático, con lo cual su definición hoy por hoy, es prerrogativa exclusiva de cada nación.¹⁰⁵

La apreciación metodológica y el análisis de los alcances de los derechos administrativos del hombre y el ciudadano, entendidos como principios de actuación de la autoridad y garantías para el ciudadano de que la autoridad, en el campo de sus competencias, trabaja adecuadamente, son objeto de revisión en el capítulo siguiente.

105 El derecho a la reparación del daño o consideración de las lesiones provocadas por una resolución judicial equivocada señalada en el Pacto de los Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas de 1966, en su artículo 14, párrafo 6, es muestra de una posible apertura de protección a la integridad humana, cuando se realizan actos administrativos que lesionen los intereses y prerrogativas legítimos de las personas. Sin embargo, el avance diferenciado de la democracia en diversos países, hacen que estos derechos se estén definiendo con un sentido local y regional, antes que internacional.