

DESAFÍOS DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO¹

Miguel Carbonell Sánchez²

Sumario: Introducción. 1. Derechos Humanos: Parte Sustantiva y Parte Adjetiva. 2. Los Derechos Humanos y los Poderes Públicos. 3. La Internacionalización de los Derechos Humanos. 4. La Especificación de los Derechos Humanos. 5. Hacia una Cultura de los Derechos Humanos. 6. Derechos Humanos e Igualdad

Introducción

En los años recientes el debate sobre los derechos humanos en México ha crecido significativamente. Lo ha hecho tanto en cantidad como en calidad. La recepción constitucional del modelo escandinavo del *ombudsman* en 1992 ha traído un elemento renovador y positivo para el ordenamiento jurídico mexicano y ha contribuido para volver a poner en la opinión pública varios de los temas que llevaban años en la agenda política y jurídica de los derechos humanos sin ser discutidos.

Este ensayo parte de la perspectiva de que, si bien se ha avanzado mucho en los últimos años, todavía quedan una multitud de temas pendientes de ser analizados y resueltos. Las preguntas no son siempre nuevas, pero a la luz de las continuas y refinadas formas de violación de los derechos fundamentales que se han sucedido en tiempos recientes en México, las respuestas deben serlo necesariamente.

Problemas *viejos* y respuestas *nuevas* pueden caracterizar el escenario mexicano de los derechos humanos en este final del siglo XX. Un dato importante que habría que tener muy presente es que, mientras los primeros (es decir, los problemas) siguen estando ahí, imborrables, las segundas (o sea, las respuestas), no aparecen siempre que se requieren, o al menos no lo hacen en la forma y tiempo que sería deseable.

Ante un escenario nacional e internacional convulso y titubeante en tantos aspectos, hablar de los derechos humanos en México puede parecer una salida fácil al ejercicio de la ima-

1 Una primera versión de este trabajo fue presentada en la Semana de Derecho organizada por la Sociedad de Alumnos del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, celebrada el 15 de octubre de 1998. Agradezco a José Luis Caballero, Juan Antonio Cruz Parceró, Alán García Campos y Rodolfo Vázquez sus múltiples observaciones y sugerencias, así como el apoyo recibido para escribir este ensayo.

2 Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

ginación, o peor aún, un escape para intentar hacer un diagnóstico que tenga más que ver con la poesía jurídica que con la realidad de esos derechos. El objetivo de este trabajo busca alejarse cuanto sea posible de lo anterior. Para ello, como se ha dicho, se parte de la premisa del reconocimiento —innegable— de los importantes avances que ha habido en los últimos años, pero también quiere poner énfasis en los retos del porvenir, en todas aquellas cosas que todavía siguen estando pendientes. Se trata, en consecuencia, de examinar los nuevos y viejos desafíos de los derechos humanos en México.

La exposición que sigue se divide en seis puntos. Cada uno de ellos puede y debe ser abordado de forma independiente con respecto al anterior. Ello puede suponer una suma heterogénea de problemas y de sus respectivas derivaciones; sin embargo, el enfoque se justifica por la necesidad de reconocer que la pluralidad de objetos de análisis y sus diferentes enfoques metodológicos no puede explicarse o justificarse sino es a través de la asunción de la propia heterogeneidad y diversidad del tema en estudio.³ Pretender encerrar el tema de los derechos humanos en una perspectiva unidimensional o simplista puede dar como resultado cualquier cosa menos un esquema analítico razonado y razonable que ayude a encontrar soluciones para un panorama jurídico, político y económico extremadamente complejo. Por todo lo anterior, y teniendo presentes las necesarias limitaciones de este ensayo, algunos puntos son solamente esbozados y requerirán, con toda seguridad, de un desarrollo futuro más profundo. Mientras eso ocurre, creo que parte de los desafíos de los derechos humanos en México se pueden expresar en los siguientes seis puntos.

1. Derechos Humanos: Parte Sustantiva y Parte Adjetiva

Cualquier exposición de derechos humanos que se realice, para intentar ser completa, debe tratar de abordar los dos polos normativos de tensión que en ellos se presentan. Por una parte, hay que explicar las categorías fundamentales o generales de los derechos humanos, o sea, lo que se podría llamar la parte “sustantiva” de la materia. Por otra, habría que hacer referencia también a los medios de protección de esos derechos; estaríamos, en este supuesto, en el campo de la parte “adjetiva” o procedimental de los derechos humanos. Este segundo caso, aunque a veces se olvide, es especialmente importante, pues como señala Luigi Ferrajoli, “una Constitución puede ser avanzadísima por los principios y los derechos que sanciona y, sin embargo, no pasar de ser un pedazo de papel si carece de técnicas coercitivas —es decir, de *garantías*— que permitan el control y la neutralización del poder y del derecho ilegítimo”.⁴

Aceptando esa doble perspectiva, aunque sea útil solamente para efectos de este trabajo, puede decirse que en México tenemos serias carencias en ambas y, por tanto, los desafíos son

3 Como recuerda Luis Prieto Sanchís “los derechos humanos son una realidad multiforme y, aunque sea lícito circunscribir el estudio a alguna de sus dimensiones, al menos conviene dejar constancia del juicio que nos merecen otros aspectos que resultan capitales a la hora de valorar el grado de efectividad de las libertades”, *Estudios de derechos fundamentales*, Madrid, Debate, 1994 (reimpr.), p. 15.

4 Derecho y razón. Teoría del garantismo penal, trad. de Perfecto Andrés y otros, Madrid, Trotta, 1998 (reimpr.), p. 852. El mismo autor define a las garantías como “las técnicas previstas por el ordenamiento para reducir la distancia estructural entre normatividad y efectividad, y, por tanto, para posibilitar la máxima eficacia de los derechos fundamentales en coherencia con su estipulación constitucional”, “El derecho como sistema de garantías”, trad. de Perfecto Andrés, en su libro *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta, 1999, p. 25.

igualmente dobles. De un lado, no tenemos un catálogo exhaustivo, actualizado y moderno de derechos fundamentales en el texto de la Constitución de 1917. Por ejemplo, no tenemos una declaración general del derecho a la igualdad⁵ ni tenemos reconocido el derecho a la intimidad, al honor o a la propia imagen.

Por lo que se refiere a la parte adjetiva, tenemos en México un medio principal de protección de los derechos humanos a cargo de los jueces, que es el juicio de amparo, que tiene muchas y muy importantes deficiencias. En el amparo seguimos trabajando con conceptos propios del siglo pasado que interaccionan mal con el moderno Estado constitucional de derecho y sobre todo con “el constitucionalismo de principios”.⁶ La noción del interés jurídico, la necesidad de que el agravio sea personal y directo o los efectos relativos de las sentencias de amparo que declaren inconstitucional una norma de carácter general son buenos ejemplos de lo anterior.⁷ El amparo, por su complejidad técnica y por las dificultades de su tramitación, se ha vuelto un instrumento que se encuentra cada vez más lejos del alcance de gran parte de la población en México.⁸

Además de lo anterior, el amparo —como típico instrumento procesal heredado del siglo pasado— sirve para proteger, si acaso, derechos de tipo individual, pero no es eficaz para la protección de los derechos sociales, económicos y culturales. De esta forma, encontramos diversos enunciados y derechos constitucionalmente recogidos que no sabemos cómo proteger. En esta tesitura se encuentran el derecho a una vivienda digna, el derecho a la salud, el derecho al Estado multicultural, el derecho a la información, la garantía institucional de la planeación democrática del desarrollo nacional, la justa distribución del ingreso y la riqueza mencionada en el artículo 25 constitucional, los alcances del salario mínimo establecidos en el artículo 123, etc.

La falta de garantías para los derechos sociales no es exclusiva del sistema jurídico-político mexicano; por el contrario, parece ser un rasgo distintivo de todo el constitucionalismo social. Si bien en el marco de actuación del Estado de la segunda posguerra se le han añadido diversos cometidos relacionados con los derechos sociales, dicha incorporación no se ha reflejado en un desarrollo paralelo del sistema de garantías para esos derechos. Lo que ha sucedido en el Estado social es que se han ampliado “los espacios de discrecionalidad de los aparatos burocráticos, el juego no reglado de los grupos de presión y de las clientelas, la proliferación de las discriminaciones y de los privilegios, así como de sedes extra-legales, incontroladas y ocultas de poder público y para-público. No se ha realizado ni teorizado, en

5 Como hace por ejemplo la Constitución española de 1978, que en su artículo 14 dispone: “Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.

6 Prieto Sanchís, Luis. “El constitucionalismo de principios. ¿entre el positivismo y el iusnaturalismo?”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, número XIII. Madrid, 1996, pp. 125-158.

7 En el mismo sentido, Fix Fierro, Héctor, “Poder judicial” en González, Ma. del Refugio y López Ayllón, Sergio, *Transiciones y diseños institucionales*, México, IJ-UNAM, 1998, pp. 180-182.

8 Algunas de las insuficiencias del amparo han sido expuestas en el libro colectivo *A la puerta de la ley. El Estado de derecho en México* (Héctor Fix Fierro, ed.), México, Cal y Arena, 1994, cap. II.

suma, un estado social de derecho, es decir, caracterizado —más que por concesiones— por obligaciones taxativamente establecidas y sancionadas, por derechos claramente definidos y accionables frente a órganos públicos exactamente individualizados y, con ello, por la certeza, la legalidad y la igualdad en la satisfacción de las expectativas”.⁹

La tarea no es nada fácil pero es extraordinariamente importante. Las técnicas de garantía y el esfuerzo por cerrar la brecha entre normatividad y efectividad de los derechos es la tarea más difícil de una teoría y de una política garantistas del derecho.¹⁰

2. Los Derechos Humanos y los Poderes Públicos

Cuando se examinan los mecanismos de protección de los derechos humanos, en ocasiones se produce una confusión conceptual notable, pues se suele creer que los únicos responsables de llevar a cabo esa protección son los que se encargan de reparar sus violaciones. Sin embargo, esa visión es del todo incorrecta.

En el Estado contemporáneo, por el contrario, todos los poderes públicos se legitiman en el ejercicio de sus funciones en tanto protejan, preserven y amplíen los derechos fundamentales de los ciudadanos. Esto debe ser así en todos y cada uno de sus actos y vale para todos y cada uno de los poderes.¹¹

En palabras de Ferrajoli, el Estado de derecho se caracteriza por dos datos ineludibles: a) “en el plano formal, por el principio de legalidad, en virtud del cual todo poder público —legislativo, judicial y administrativo— está subordinado a leyes generales y abstractas, que disciplinan sus formas de ejercicio y cuya observancia se halla sometida a control de legitimidad por parte de jueces separados del mismo e independientes”, y b) “en el plano sustancial, por la funcionalización de todos los poderes del estado al servicio de la garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos, mediante la incorporación limitativa en su Constitución de los deberes públicos correspondientes, es decir, de las prohibiciones de lesionar los derechos de libertad y de las obligaciones de dar satisfacción a los derechos sociales, así como de los correlativos poderes de los ciudadanos de activar la tutela judicial”.¹²

En vista de lo anterior, no es legítimo pretender que toda la responsabilidad del Estado en materia de derechos fundamentales recaiga en el Poder Judicial Federal o en las comisiones gubernamentales de derechos humanos. También la administración pública —en cualquiera de los tres niveles de gobierno— y los poderes legislativos deben participar en la protección de esos derechos, cada uno dentro de su respectivo ámbito de competencia, por supuesto.

9 Ferrajoli, *Derecho y razón*, cit., p. 863.

10 *Idem*, p. 28.

11 Ver Prieto, Luis, *Estudios de derechos fundamentales*, cit., pp. 115-120.

12 *Derecho y razón*, cit., pp. 856-857.

Hoy en día se puede decir, con razón, que solamente por su apego a los derechos fundamentales —incluyendo desde luego y sobre todo el principio de legalidad— los poderes públicos pueden pretender lograr una legitimidad de ejercicio (o *sustancial* en términos de Ferrajoli¹³), con independencia de la legitimidad de origen que les pueda otorgar una elección por sufragio popular.

3. La Internacionalización de los Derechos Humanos

Una de las tendencias evolutivas más significativas en materia de derechos fundamentales es la que se ha llamado de “internacionalización”.¹⁴ De hecho, se ha dicho que las dos materias que más se han abierto al orden jurídico internacional han sido la concerniente a los derechos humanos y la relativa a la integración económica.¹⁵

La apertura hacia el derecho internacional y la consiguiente creación del “derecho internacional de los derechos humanos” no se ha producido en las mejores condiciones posibles. Por el contrario, como señala Antonio E. Pérez Luño, “En nuestro siglo se ha producido una serie de acontecimientos trágicos, gravemente lesivos para la causa de las libertades, que han potenciado el esfuerzo de los hombres y de las naciones para establecer cauces internacionales de protección de los derechos humanos. Las catástrofes bélicas, la necesidad de reconocer el derecho a la autodeterminación y al proceso de descolonización de los pueblos, el esfuerzo por la afirmación de los derechos de la mujer, los graves atentados contra los derechos individuales cometidos por los sistemas totalitarios (genocidio, tortura, discriminación...), la persistencia de viejas lacras contra los derechos del género humano (esclavitud, trata de personas, trabajos forzados, apatridia...), así como las nuevas formas de agresión a los derechos y libertades surgidas en los últimos años (terrorismo, personas ‘desaparecidas’, contaminación de las libertades a través de la tecnología informática...), han servido de constante acicate en la lucha por asegurar a todos los hombres, con independencia de su raza, lugar de nacimiento o ideología, un catálogo básico de derechos y libertades”.¹⁶

En materia de apertura externa, los derechos humanos en México también tienen varios desafíos pendientes. En este ensayo se analizan de modo somero solamente tres de ellos.

13 *Idem*, p. 857.

14 Peces-Barba, Gregorio y otros, *Curso de derechos fundamentales. Teoría general*, Madrid, BOE-Carlos III, 1995, pp. 173 y ss.

15 En este sentido, puede verse, Fix-Zamudio, Héctor, “Reflexiones sobre la organización y funcionamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos” en García Belaunde, D., Fernández Segado, F. y Hernández Valle, R. (coords.), *Los sistemas constitucionales iberoamericanos*, Madrid, Dykinson, 1992, pp. 854-855; *idem*, “La evolución del derecho internacional de los derechos humanos en las Constituciones latinoamericanas” en *Estudios básicos de derechos humanos*, San José, 1995, tomo II, p. 59 y Dulitsky, Ariel, “Los tratados de derechos humanos en el constitucionalismo iberoamericano” en *Estudios especializados de derechos humanos*, San José, 1996, tomo I, p. 129, entre otros.

16 *Los derechos fundamentales*, 4a. edic., Madrid, Tecnos, 1991, pp. 41-42. En el mismo sentido, George Steiner ha podido decir, describiendo el siglo que ahora termina, lo siguiente: “Este siglo ha sido testigo de un carnaval de la bestialidad. Es el siglo de los campamentos de la muerte y de los campos de exterminio, del uso sistemático de la tortura por parte de regímenes políticos y de sociedades de distintas creencias. La nuestra es una era de mortal y masiva inanición, de deportaciones y de toma de rehenes...”, *Pasión intacta*, Siruela, Madrid, 1997.

A) En primer lugar, es necesario subrayar la necesidad de que México suscriba y ratifique un mayor número de tratados en materia de derecho internacional humanitario. Ahora bien, dichas ratificaciones no pueden seguirse haciendo, tal como ha sucedido en diversos momentos de la historia diplomática nacional, con un alto número de reservas, sino que se deben adoptar los instrumentos internacionales integralmente, sin límites preestablecidos (con excepción de aquellos que deriven directa y explícitamente de la Constitución, en cuyo caso se debería proceder a considerar la posibilidad de presentar una iniciativa de reforma constitucional para adaptar la Carta Fundamental a lo establecido por el tratado, tal como sucede en diversos países).

Sin embargo, la firma y ratificación del mayor número posible de tratados internacionales de derechos humanos no será suficiente si a dichos instrumentos no se les dota de operatividad práctica interna. Podría pensarse que basta con que el artículo 133 constitucional considere que los tratados que han sido suscritos por el Poder Ejecutivo Federal y ratificados por el Senado se integran a la Ley Suprema de la Unión, para que de modo automático fueran efectivamente considerados por jueces y litigantes para resolver una multitud de casos concretos en los que podrían resultar aplicables. La realidad demuestra que esto no es así. Por el contrario, los tratados internacionales no son conocidos por ni por abogados ni por autoridades y, en consecuencia, no forman parte del bagaje normativo que cotidianamente aplican los tribunales mexicanos.¹⁷

En este contexto, habría que hacer un esfuerzo mayúsculo de difusión de los tratados. Dicho esfuerzo tiene que ser abordado tanto por los teóricos como por los operadores jurídicos prácticos. Los primeros porque son los encargados de darlos a conocer a través de publicaciones y, sobre todo, en la labor docente realizada en las facultades y escuelas de derecho de toda la República. Los segundos, los operadores, porque ellos tienen la responsabilidad fundamental de proteger los derechos fundamentales y es obvio que un derecho no puede ser protegido sino es conocido.¹⁸

B) Un segundo tema de la mayor relevancia para México en el proceso de creciente apertura externa en materia de derechos humanos lo constituye el reconocimiento de la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Dicho reconocimiento había sido demandado desde hacía años por muy notables y distinguidos juristas.¹⁹ Parecía un poco incongruente que mientras un mexicano ejercía el cargo de Presidente de la Corte Interamericana (Héctor Fix Zamudio) su propio país se resistiera a reconocerla como tribunal internacional para la protección de los derechos humanos.

17 Este problema comienza, como tantos otros, desde las escuelas y facultades de derecho, en las que la enseñanza jurídica se realiza sin hacer mayor referencia a los tratados internacionales; en general sobre el tema, Laveaga, Gerardo, *La cultura de la legalidad*, México, III-UNAM, 1999, pp. 94 y ss.

18 Sergio López Ayllón ha explicado el estado semicaótico que prevalece en México en lo relativo a la normatividad de carácter internacional. Para empezar, ni siquiera se puede acotar el universo de esa normatividad y, por tanto, no se está en condiciones de determinar las obligaciones internacionales de México; "Globalización y transición del Estado nacional", en González y López Ayllón (comps.), *Transiciones y diseños institucionales*, cit., pp. 337-339.

19 Por ejemplo por Jorge Carpizo en el ensayo "La Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Constitución mexicana" incluido en su libro *Estudios constitucionales*, 3a. edic., México, Porrúa, 1991, pp. 478-480.

Como en el punto anterior, debe señalarse que el reconocimiento a la jurisdicción de la Corte debe darse sin ningún tipo de reservas o restricciones a la misma, sino que debe ser pleno e íntegro, aunque para ello quizá sea necesario reformar la Constitución.

Cuando un Estado acepta, en libre uso de sus facultades de suscribir tratados internacionales, subordinarse a la jurisdicción de un tribunal regional internacional, debe hacerlo con todas las consecuencias, sin que sea posible excluir de esa jurisdicción cuestiones por razón de la materia. O se quiere formar parte de un sistema regional de protección de los derechos humanos o no se quiere, pero cuando se muestra la voluntad de integrarse a uno de ellos se debe hacer sin reserva alguna porque de lo contrario se estarían desnaturalizando la función misma de tal jurisdicción y los objetivos para los que fue creada.²⁰

C) Finalmente, un tercer punto importante en la agenda internacional de los derechos humanos es el de la creación en Roma de la Corte Penal Internacional. Si bien la representación diplomática de México sostuvo una posición ambigua en lo que respecta al estatuto jurídico y los alcances posibles de la Corte Penal Internacional, lo cierto es que hoy en día la creación y reconocimiento de la misma es ya un paso irrenunciable que toda la humanidad debe dar para proteger de forma efectiva los derechos humanos en todos los rincones del planeta. Esto se justifica en virtud de que una de las debilidades principales del derecho internacional humanitario es precisamente su falta de garantías (entendidas en sentido amplio), es decir, la deficiente instrumentación de un sistema de coerción para el caso de incumplimiento del mismo por parte de Estados o particulares.

Como señala Gregorio Peces-Barba, “en la sociedad internacional contemporánea no existe legislador, juez, ni gobierno centralizado, de tal modo que las normas internacionales se aplican en un medio descentralizado, plural y muy heterogéneo, lo que dificulta notablemente, en el ámbito del Derecho internacional de los Derechos Humanos, el control del cumplimiento de las normas internacionales, y la sanción en caso de incumplimiento, bien sea a través del mecanismo de la responsabilidad internacional, o de las otras formas previstas en ese ordenamiento para el supuesto en que se incumplan las obligaciones internacionales”.²¹

La Corte Penal Internacional, facultada para conocer de atentados graves contra los derechos humanos (genocidio, terrorismo de Estado, violaciones masivas, segregaciones y discriminaciones, etc.), puede servir como un poderoso aliciente para que dictadores y tiranos no se refugien en el orden jurídico interno para escapar a la acción de la justicia. Justamente, la creación de una Corte Penal Internacional dotada de operatividad práctica supone un mecanismo de aplicación del derecho internacional de los derechos humanos que hará recapacitar a más de un régimen autoritario a la hora de tratar de sojuzgar a sus connacionales,

20 Ver el documento “El reconocimiento por parte de México de la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, elaborado por Santiago Corcuera, Programa de Derechos Humanos de la UIA, 29 de septiembre de 1998.

21 *Curso de derechos fundamentales*, cit., p. 177.

violentando su dignidad humana.²² La reciente experiencia del proceso al dictador Augusto Pinochet en Inglaterra es una buena muestra de la necesidad de contar con una jurisdicción penal internacional plena y actuante.

Para terminar este punto no puede dejar de señalarse que en materia de derechos humanos no es aceptable esgrimir cuestiones de soberanía para evitar que observadores o agentes extranjeros puedan opinar o incluso actuar en caso de que existan violaciones que así lo ameriten. Tradicionalmente se había pensado que los derechos humanos eran una cuestión interna de los Estados, pero desde hace un tiempo se ha venido abandonando esta concepción, gracias sobre todo a la creciente conciencia de la universalidad de los derechos.²³ Hoy se piensa, con razón, que los derechos humanos son un patrimonio que corresponde proteger a toda la humanidad y que cualquier violación de los mismos es una afrenta a cualquier habitante de este planeta; en este sentido, se habla de una *geografía universal* de los derechos.²⁴

Y la soberanía no puede esgrimirse ni en su vertiente más típicamente conocida (es decir, en un sentido territorial) ni en su veta cultural. Las tradiciones culturales no pueden admitirse como excusas para violar derechos humanos; por lo tanto, no son justificables las mutilaciones o vejaciones que se hacen a las mujeres en algunos países islámicos, ni el maltrato a los niños o la discriminación de las mujeres en algunas etnias de la República mexicana.²⁵

4. La Especificación de los Derechos Humanos

Otra cuestión que permanece pendiente en México y que ya forma parte de la cultura contemporánea de los derechos humanos es el proceso de creciente especificación de los derechos humanos. En efecto, hoy en día ya no se concibe a los derechos humanos solamente como las expresiones normativas de los grandes valores del género humano como la igualdad, la seguridad jurídica, la libertad, la solidaridad. Eso ya no es suficiente: se tiene que avanzar hacia una creciente especificación que haga que los derechos cada vez se encuentren más al alcance de los sujetos a los que van dirigidos.

En este proceso de especificación se encuentran dos extremos claramente identificables. Por un lado, la especificación se da en relación con *los titulares* de los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico; por el otro, se enfoca hacia *los contenidos* de esos derechos.

22 Sobre el tema, entre otros, Castro Villalobos, José Humberto. "Hacia una jurisdicción penal internacional", *Lex. Difusión y análisis*, número 43, enero de 1999, pp. 51-58.

23 La universalidad de los derechos ha sido explicada, entre otros, por Peces-Barba. *Curso de derechos fundamentales*, cit., pp. 297 y ss.

24 Ver Andrés Ibáñez, Perfecto. "Pinochet y la geografía de los derechos", *El País*, Madrid, 22 de octubre de 1998.

25 En el mismo sentido, Vázquez, Rodolfo, "Derechos de las minorías y tolerancia", *Diánoia. Anuario de Filosofía*, número 43, México, 1997, pp. 147 y ss.; Comanducci, Paolo, "Derechos humanos y minorías: un acercamiento analítico neoilustrado", *Isonomía*, número 3, México, octubre de 1995, pp. 21 y ss.; y Habermas, Jürgen, "La lucha por el reconocimiento en el Estado democrático de derecho" en su libro *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*, Barcelona, Paidós, 1999, pp. 189 y ss., entre otros.

La especificación se refiere a un proceso de sucesivos refinamientos o concreciones que hace que los contenidos de los derechos, a través de una selección y matización de los ya existentes, adquieran una mayor vinculación con su objeto y finalidad.²⁶

Así por ejemplo, en lo que se refiere a los titulares de los derechos, ya no solamente se atiende a la condición de “ciudadano” para el reconocimiento de ciertos derechos, sino que se hace especial hincapié en las condiciones sociales o culturales de los sujetos para hacer la descripción normativa de los derechos que se les reconocen.²⁷ En este contexto se enmarca la lucha por la ampliación y afianzamiento de los derechos de las mujeres, las cuales han sufrido, tradicionalmente, una discriminación muy importante; en el mismo sentido se podría hablar de los derechos de los inmigrantes.²⁸

También hay derechos que, en su consagración normativa por el ordenamiento, atienden a la condición y desarrollo físicos de las personas cuando dicha condición les pone en situación desventajosa en sus relaciones sociales. Tal es el caso de los niños o de los minusválidos.

La especificación se traduce, entonces, en precisión y puntualización en cuanto a los *sujetos* que disfrutaban de esos derechos y en cuanto a los *contenidos*, más adecuados a las necesidades reales de los primeros.

A partir de esta corriente de especificación se han comenzado a consagrar derechos de los consumidores, de los pacientes, de los usuarios, etcétera. Lo importante es tener presente que no basta ya con la identificación genérica del ciudadano —por ejemplo— sino que hay que atender a otro tipo de características de los sujetos, las cuales los hacen especialmente necesitados de derechos muchos más concretos: hay que dotarlos de un status jurídico que les permita afrontar sus respectivas situaciones vitales en condiciones lo más propicias posibles para su desarrollo.

5. Hacia una Cultura de los Derechos Humanos

Un quinto desafío que México tiene pendiente en materia de derechos humanos es la creación de una cultura de los mismos. Hay que difundir y conocer los derechos humanos. Esos derechos no pueden pertenecer al patrimonio exclusivo de universitarios ilustrados, sino que deben pasar a formar parte del conocimiento promedio de cualquier ciudadano. Ello supone actuar a través de los canales formales e informales de educación, utilizando para ello también a los medios masivos de comunicación.²⁹ En este sentido, deben integrarse en

26 Peces-Barba, *Curso de derechos fundamentales*, cit., p. 180.

27 De hecho, el concepto de ciudadanía, que en alguna época pudo constituir la vía de acceso a un cúmulo importante de derechos, hoy en día sirve para cerrar el paso a un status jurídico pleno. Luigi Ferrajoli habla incluso de ciudadanía desigual, “correspondientes a nuevas diferenciaciones de status que van de ciudadanos plenos a semiciudadanos con derecho de residencia, refugiados e inmigrantes ilegales”, “Más allá de la soberanía y la ciudadanía: un constitucionalismo global”, trad. de Gerardo Pisarello, *Isonomía*, número 9, México, octubre de 1998; del mismo autor, “La soberanía en el mundo moderno”, trad. de Andrea Greppi, en su libro *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, cit., pp. 125 y ss.

28 Peces-Barba, *Curso...*, cit., p. 181.

29 Laveaga, Gerardo, *La cultura de la legalidad*, cit., pp. 73 y ss.

este esfuerzo no solamente las entidades públicas sino también aquellos sujetos privados que por su influencia en la formación y transmisión del conocimiento están en posibilidades reales de contribuir a afianzar una sólida cultura de los derechos humanos (por ejemplo la televisión).

Para que esa cultura tenga un sesgo verdaderamente democrático habría que echar abajo algunos de los mitos más recurrentes que existen en México sobre los derechos humanos. Uno de ellos es la versión, por supuesto interesada, de que las comisiones gubernamentales de derechos humanos protegen a los delincuentes. Es obvio que ante el creciente panorama de inseguridad que padecen cotidianamente los ciudadanos, se tratan de crear versiones maniqueas que atribuyen a dichas comisiones la cobertura de los sujetos que vulneran el ordenamiento jurídico. Ello no es, en absoluto, cierto.

Habría que empezar recordando, más bien, que los derechos fundamentales reconocidos por el Título Primero Capítulo Primero de la Constitución valen para todos los ciudadanos y para todo el tiempo. Es decir, la enorme mayoría de los derechos no se pueden restringir por haber cometido un delito. Incluso para aquellos que han recibido una sentencia condenatoria y extinguen su pena en los establecimientos penitenciarios, siguen estando vigentes todas aquellas garantías que no resultan limitadas por virtud de la naturaleza misma de la pena privativa de libertad. Por tanto, no es que las comisiones defiendan delincuentes, sino que las comisiones tienen la encomienda constitucional de defender los derechos fundamentales de las personas (de todas), incluyendo los de aquellas que, por una u otra causa, han cometido un delito o que se encuentran sujetas a un proceso penal o privadas de su libertad por sentencia judicial definitiva.

Un segundo mito que habría que desterrar es la continua descalificación que se hace —especialmente por algunos medios de comunicación— de ciertas organizaciones no gubernamentales protectoras de derechos humanos. Comúnmente, cuando sus informes y reportes no son del agrado de quienes contribuyen a la formación de la opinión pública, se suele decir que dichas organizaciones tienen “intereses políticos”. Ante esto cabría hacer, por lo menos, las dos siguientes puntualizaciones. En primer término, no hay que olvidar que algunas de estas organizaciones operan en más de ciento cincuenta países del mundo (como en el caso de Amnistía Internacional) y que, por tanto, sería dudoso que tuviera algún interés “político” en un Estado en particular.

En segundo lugar habría que exigir a quienes hablan de intereses políticos para descalificar reportes que contienen narraciones de hechos concretos realizados en lugares igualmente determinados,³⁰ que se dedicaran a contraargumentar dichos informes, es decir, que, en caso de que no estén de acuerdo con lo señalado por alguna organización no gubernamental, aporten los elementos necesarios para demostrar las falsedades en que pudieran haber incurrido estas últimas. Ello sería lo correcto para un Estado democrático en el que los procesos de deliberación pública excluyen la posibilidad de desacreditar de entrada a alguno

30 Véase, por ejemplo, el informe *Abuso y desamparo. Tortura, desaparición forzada y ejecución extrajudicial en México*, Human Rights Watch, Nueva York, 1999.

de los interlocutores y en los que los debates se refieren a argumentos (y sólo a ellos) y no a calificaciones o descalificaciones personales de los sujetos participantes.³¹

En este punto hay que señalar, como lo hace Ferrajoli, la gran responsabilidad que les cabe a los científicos sociales encargados de difundir la cultura de los derechos y de construir el armazón intelectual y analítico con el que van a funcionar los operadores prácticos. Como apunta el autor mencionado, “depende también de la cultura jurídica que los derechos, según la bella fórmula de Ronald Dworkin, sean tomados en serio, ya que no son sino significados normativos, cuya percepción y aceptación social como vinculantes es la primera, indispensable condición de su efectividad”.³²

6. Derechos Humanos e Igualdad

Finalmente, habría que convertir a los derechos humanos en un potente instrumento de la lucha por la igualdad. No se trata solamente de una igualdad reconocida en los textos legales y constitucionales sino de una igualdad en el goce y disfrute de los derechos: una igualdad sustancial.³³

Para ello es necesario romper la división que el llamado “pensamiento único” ha impuesto entre la racionalidad política y la racionalidad económica. Ignacio Ramonet, director de *Le Monde Diplomatique*, ha recordado recientemente que el primer axioma del pensamiento único es que la economía se encuentra “en el puente de mando” de la sociedad.³⁴ A ese apotegma sigue otro igualmente falso, pero muy bien seguido por quienes han decidido hacer de la ciencia económica un paraíso solamente accesible para los iniciados; dicho apotegma reza más o menos así: la economía —nacional y mundial— se rige por sus propias reglas, las cuales solamente pueden ser conocidas por los expertos y frecuentemente poco o nada tienen que ver con la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos.

Un desafío de primer orden para la teoría y la ideología de los derechos es revertir esa concepción y subordinar tanto la economía como el propio desempeño de las funciones públicas a los intereses y valores que resguardan los derechos fundamentales. No se trata ya de reconocer para los ciudadanos espacios de libertad y derechos sociales que resultan en quimeras por la miseria que rodea su precaria existencia cotidiana. Se trata de crear derechos (de libertad, pero sobre todo sociales, económicos y culturales) y poner todos los medios econó-

31 Sobre las reglas de la argumentación se puede ver, por ejemplo, el magnífico libro de Robert Alexy, *Teoría de la argumentación jurídica*, trad. al castellano de Isabel Espejo y Manuel Atienza, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991. Sobre el diálogo público en el Estado democrático y su uso en la construcción de la racionalidad social, Habermas, Jürgen, *Facticidad y validez*, trad. de Manuel Jiménez Redondo, Madrid, Trotta, 1998.

32 “Derechos fundamentales” en su libro *Derechos y garantías*, cit., p. 68.

33 Este tipo de igualdad “sustancial” es lo que podría llevarnos a una democracia también sustancial. La relación entre la democracia sustancial y la expansión y protección de los derechos ha sido explicada por Ferrajoli, *Derecho y razón*, cit., pp. 864-866; *id.*, “Derechos fundamentales”, cit., pp. 50 y ss. Muchas Constituciones de la segunda posguerra se refieren ya a condiciones de igualdad sustancial en el goce de los derechos. Entre ellas pueden mencionarse la italiana de 1947 (art. 3.2) y la española de 1978 (art. 9.2).

34 “Introducción. El pensamiento único” en *Pensamiento crítico vs. pensamiento único*, Le Monde Diplomatique edición española, Madrid, Temas de Debate, 1998, p. 16.

micos para hacerlos verdaderamente actuantes. Pero para ello es necesario derrotar, en el campo de las ideas, al pensamiento único de carácter neoconservador, que a nombre de las libertades (de mercado, por supuesto), ha disparado como nunca antes las diferencias sociales entre los hombres.

Los datos son bastantes elocuentes. A nivel mundial se ha producido una inimaginable concentración de la riqueza, de tal forma que, por ejemplo, las tres personas más ricas del mundo poseen una fortuna superior a la suma de los productos internos brutos de los 48 países más pobres (los cuales representan una cuarta parte del total de Estados del planeta). De los 4500 millones de personas que viven en los países en vías de desarrollo, un tercio no tiene acceso a agua potable. Una quinta parte de los niños no ingiere la cantidad mínima de calorías y proteínas que necesitan. Unos 2000 millones de personas, es decir, un tercio de la humanidad, sufre de anemia.³⁵ En México los datos no son mucho más esperanzadores. La pobreza y el analfabetismo siguen creciendo. Mientras que en 1994 la población que vivía en los hogares en los que el ingreso per capita es menor que la línea de la pobreza sumaba 61.7 millones de personas, para 1996 esa cantidad se situaba ya en 72.2 millones; la pobreza creció, en ese período, 3.3 veces más rápido que la población. Los pobres *extremos* eran, para 1996, 50.9 millones de personas.³⁶

A modo de conclusión

La tarea de hacer de los derechos humanos una realidad para todos los mexicanos es inmensa. Los retos son formidables y los espacios de acción de los poderes públicos no son muy amplios. La sociedad no les tiene mucha confianza y sus ingresos fiscales (principal herramienta del Estado para hacer efectivos los derechos fundamentales) decrecen año con año.

El contexto socioeconómico en el que se tiene que dar la lucha a favor de los derechos humanos tampoco es muy favorable. La explosión de violencia de los últimos años y el mal uso que le han dado algunos sectores interesados al tema han propiciado que la opinión pública vea con suspicacia todo lo que suene a derechos humanos. Las comisiones gubernamentales encargadas de su protección y defensa han sido tachadas de ineficaces (por los agraviados en sus derechos) o de protectoras de delincuentes (por las víctimas de éstos).

Con todo, hay un dato del que no se puede prescindir y que constituye un logro dentro del escenario sociopolítico mexicano reciente: hoy en día ningún gobierno puede plantearse en serio ejercer sus funciones dando la espalda a los derechos humanos. Una ciudadanía mucho más libre e informada ha hecho de la causa de los derechos una causa fundamental del Estado mexicano. Sin ella no habrá ningún futuro viable para México, pero con ella se podrá construir un modelo de sociedad que permita una convivencia digna, a la altura de los deseos y posibilidades de cada individuo.

35 Ramonet, Ignacio, "Estrategias contra el hambre", *Le Monde Diplomatique*, México, enero de 1999.

36 Ver la Encuesta Nacional sobre Ingreso y Gasto de los Hogares —ENIGH96—, realizada por el INEGI, así como Laveaga, *Ob. cit.*, pp. 73-74.