

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO**

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL.

“PROPUESTA PARA DESCENTRALIZAR A LA ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE SERVICIOS EDUCATIVOS EN EL DISTRITO FEDERAL DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, CON EL OBJETO DE ATENDER CON MAYOR CALIDAD LOS REQUERIMIENTOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, EN EDUCACIÓN BÁSICA.”

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIATURA EN DERECHO
PRESENTA**

**TESISTA: ANDRÉS QUEVEDO HERNÁNDEZ.
DIRECTOR DE TESIS: LIC. VÍCTOR ANTONIO CISNEROS CAMACHO.**

CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F. A 05 DE OCTUBRE DE 2015.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ÍNDICE.	Página.
Introducción -----	6
Capítulo I CONSTITUCIONES DEL DERECHO MÉXICANO Y SU RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS. -----	-13
I. 1. Antecedentes de las Constituciones Políticas de México. -----	13
a) La Constitución de Cádiz de 1812. -----	14
b) La Constitución de Apatzingán de 1814. -----	-15
c) La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824. - -	-17
d) Leyes Constitucionales de 1836. -----	19
e) La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857. - -	22
I. 2. Constitución Política los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y la recepción que hace de las Garantías Individuales- -----	24
a) Reforma Constitucional del año 2011 en materia de Derechos Humanos. - -----	-26
Capítulo II HISTORIA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SU INCORPORACIÓN AL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. -----	31
II. 1. a). Antecedentes -----	-32
b) Edad media. -----	34
c). Edad moderna -----	35
II. 2. Teorías en torno a los Derechos Humanos. -----	37
a) Iusnaturalismo. -----	38
1. <i>Iusnaturalismo</i> Clásico. -----	39
2. <i>Iusnaturalismo</i> Teológico.-----	41
3. <i>Iusnaturalismo</i> Racional. -----	42
b) Iuspositivismo. -----	44
1. <i>Iuspositivismo</i> Dogmático. -----	45

2. <i>Iuspositivismo</i> Empírico. -----	46
3. <i>Iuspositivismo</i> Crítico. -----	47
II. 3. Denominación de Derechos Humanos. -----	51
II. 4. Generaciones de Derechos Humanos. -----	53
a) Antecedentes específicos, Habeas Corpus y Justicia Mayor. -----	54
b) De Primera Generación. -----	58
c) De Segunda Generación. -----	59
d) De Tercera Generación. -----	60
II. 3. Ejemplos de Derechos Humanos recogidos en la Constitución. -----	62
a) De libertad. -----	63
b) De igualdad. -----	65
c) De seguridad jurídica. -----	67
d) Derecho de libertad de educación y Derecho a la educación. -----	67
II. 4. Garantes de los Derechos Humanos. -----	68
a) El Estado como garante, promotor y protector de los derechos humanos. - -----	69
Capítulo III. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO. -----	73
III. 1 a) Teorías acerca del Estado. -----	73
b) Antiguo. -----	75
c) Medio. -----	77
d) Moderno. -----	78
III. 2. Formas de Administración Pública. -----	80
a) Administración Pública Federal Centralizada. -----	81
b) Administración Pública Federal Descentralizada. -----	82
c) Administración Pública Federal Desconcentrada. -----	84

III. 3. Secretaría de Educación Pública. -----	85
a) Antecedentes. -----	85
b) Organigrama. -----	86
c) Facultades. -----	89
III.3 .Educación por niveles. -----	93
a) Educación Básica. -----	94
b) Educación Media Superior. -----	94
c) Educación Superior. -----	94
d) Educación impartida por particulares. -----	95
III. 4. Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal. ---	96
a) Naturaleza jurídica. -----	97
b) Competencia. -----	99
c) Unidades Administrativas de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal. -----	99
III. 5. Educación Básica en el Distrito Federal. -----	100
a) Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica de mayo de 1992. -----	101
b) Ley General de Educación, Leyes de Educación de las Entidades Federativas y el Distrito Federal. -----	103
Capítulo IV PROBLEMÁTICA EN TORNO A LOS REQUERIMIENTOS FORMULADOS POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS A LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA POR PRESUNTAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS EN EDUCACIÓN BÁSICA. -----	107
IV. 1. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. -----	107
a) Antecedentes. -----	109
b) Facultades. -----	110

c) Principios rectores del procedimiento de investigación de conformidad con el artículo 4° de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. -----	117
1. Universalidad. -----	118
2. Interdependencia. -----	119
3. Indivisibilidad. -----	120
4. Progresividad. -----	121
5. Inmediatez. -----	125
6. Concentración. -----	127
7. Rapidez. -----	128
IV. 2. Solicitudes de información realizadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la Secretaría de Educación Pública. -----	129
a) Quejas. -----	131
b) Colaboración. -----	134
IV. 3. El fenómeno de la triangulación. -----	135
IV.3. a). Posibles alternativas de solución. -----	144
IV. 4. Conclusiones. -----	156
Bibliografía General-----	161

INTRODUCCIÓN.

Los cambios que actualmente se vienen presentando en nuestro país en materia Constitucional, derivado de la incorporación y protección expresa de los derechos humanos, particularmente en el artículo 1º de nuestra Carta Magna que consagra el principio “*pro hominem*”, deben traer aparejada prácticas administrativas funcionales de la Administración Pública que en general garanticen y protejan los derechos humanos, y si no se cuenta con ellas, es necesario que se instrumenten mecanismos, se promocionen y difundan dentro de la Administración Pública y dejar de lado las prácticas administrativas con las cuales se ha venido operando, que si bien es cierto han sido útiles y con resultados durante muchos años, también lo es que con las recientes reformas en materia de derechos humanos, estas prácticas no son las más adecuadas para atender o resolver alguna problemática de esta naturaleza, ya que en la mayoría de los casos pueden obstaculizar o dilatar el proceso de investigación de presuntas violaciones a este tipo de derechos.

Consecuentemente el Estado mexicano está obligado a proteger y respetar los derechos humanos a través de sus distintos niveles de gobierno (Local, Estatal y Federal), así como en las formas en que ejerce el poder público (Ejecutivo, Legislativo y Judicial).

El Poder Ejecutivo se conforma de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y Descentralizada, y para el caso específico de la Secretaría de Educación Pública; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 2, fracción I, 26 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, forma parte de la Administración Pública Federal Centralizada, en consecuencia está obligada por la Constitución a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; sin embargo, esta Dependencia del Ejecutivo Federal en una práctica cotidiana apegada al pleno ejercicio de sus funciones, puede lesionar o

afectar los derechos humanos de los particulares a través de los trabajadores y/o servidores públicos con los que cuenta.

La tesis jurisprudencial IV.2º.A. J/7 (10), Gaceta del Semanario Oficial de la Federación, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II, pág. 993., número de registro (IUS) 2005056, cuyo rubro es **“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. ES UNA OBLIGACIÓN INELUDIBLE DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL EJERCERLO, AUN DE OFICIO, CUYO INCUMPLIMIENTO VULNERA EL MANDATO CONSTITUCIONAL DE PROTEGER Y GARANTIZAR LOS DERECHOS HUMANOS Y COMPROMETE LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DEL ESTADO MEXICANO EN SU CONJUNTO.”**, en la parte conducente a explicar el porqué de la responsabilidad del Estado en materia de violaciones a los Derechos humanos, establece lo siguiente: *“...Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido, en relación con el deber de los Estados firmantes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de respetar bienes jurídicos y libertades reconocidos en ella; que la acción u omisión de cualquier autoridad pública, independientemente de su jerarquía, que implique un incumplimiento de ese deber, constituye un hecho imputable al Estado en su conjunto, que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la propia convención (caso Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C, No. 71, y caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. ...”*

En consecuencia, cuando un particular se queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de que la autoridad educativa ha lesionado o afectado sus derechos en el Distrito Federal, aquella en pro de la defensa de los derechos humanos, requiere tanto a la autoridad, así como a las personas que se mencionan en el escrito de queja (sean personal docente y/o administrativo), un informe fundado y motivado relacionado con los hechos que el particular consideró como lesivos de su esfera jurídica; en este orden de ideas la autoridad señalada como responsable en el caso en específico es la Administración Federal de

Servicios Educativos en el Distrito Federal, Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública encargado de los servicios educativos en el territorio del Distrito Federal, en virtud de que el personal que posiblemente vulneró o lesionó un derecho humano del particular, pertenece a alguna de las Unidades Administrativas que conforman la citada Administración Federal.

Es por ello que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se da a la tarea de investigar las presuntas violaciones a tales derechos, lo anterior de conformidad con lo establecido en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero y 102 apartado “B” de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, fracción XIX, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; 3, primer párrafo, 34, 38, 67, primer párrafo y 73, tercer párrafo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y 67, fracción II, 106, 113, primer párrafo y 114, primer párrafo de su Reglamento Interno.

El planteamiento del problema en el presente trabajo se explica con el siguiente fenómeno administrativo; la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, una vez habiendo recibido y calificado el escrito de queja del particular, solicita a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública, un informe fundado y motivado por las presuntas violaciones a los derechos humanos, esta Unidad Jurídica de conformidad con lo establecido por el artículo 13, fracción XI ter, del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, que explica y define las funciones relativas a la atención de estos requerimientos como *“Coordinar e integrar de conformidad con la información que corresponda proporcionar a las diversas unidades administrativas y a la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, los informes y demás requerimientos que deban remitirse a la Comisión Nacional de Derechos humanos”*; por lo tanto recibe el oficio y requiere, un informe fundado y motivado por los hechos presuntamente violatorios de los derechos humanos, a la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, quien a su vez solicitará al área competente (las cuales pueden ser, entre otras, las

encargadas de los distintos niveles de educación; por ejemplo las Coordinaciones Sectoriales de Preescolar, Primaria, Secundaria, que a su vez solicitará a la Dirección de Apoyo Jurídico en donde se ubique el Plantel o Unidad Administrativa en donde sucedieron los hechos, y por último ésta al Plantel o Unidad Administrativa y finalmente a los interesados y/o presuntos responsables.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo establecido por el artículo 113 de su Reglamento Interno, otorga a la autoridad presunta responsable, un plazo de 15 días naturales para contestar el informe, y en caso de no contestar en tiempo y forma los hechos que se le imputan, con apoyo del artículo 38 de su Ley, los hechos se tendrán por ciertos y se le otorgará la razón al particular.

Este tiempo resulta insuficiente en razón de lo siguiente; la triangulación excesiva o la participación de diferentes áreas administrativas que participan (práctica administrativa deficiente), ocasiona una dilación innecesaria en atender los requerimientos emitidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ya que la autoridad que deberá rendir el informe es la inmediata superior en el nivel jerárquico de organización de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, es decir, nada sale de la esfera de competencia de la propia Administración Federal.

Los efectos de lo anterior pueden recaer en los supuestos siguientes; primero una posible responsabilidad administrativa en perjuicio de los presuntos responsables y/o el área que no cumpla con el informe, y segundo, que la falta del informe se equipare a una violación a derechos humanos y genere responsabilidad para el Estado mexicano, teniendo como resultado una recomendación por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Ahora bien, es importante señalar que antes del año 1992 la educación se encontraba centralizada en el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Educación Pública, es decir, antes de esa fecha los servicios educativos de cualquier Entidad Federativa eran competencia Federal, pero derivado del

Acuerdo para la Modernización Educativa del 19 de mayo de 1992, cada Estado de la República comenzó a celebrar Convenios con el Ejecutivo Federal, a efecto de que los servicios educativos fueran de competencia Local, ello con el afán de otorgar un mejor funcionamiento administrativo de los mismos.

En dicho Acuerdo se estableció sustancialmente, que los titulares de la educación serían los representantes del Ejecutivo Local, es decir, los Gobernadores, mismos que contarían con alguna institución creada para tales efectos, dando paso a Secretarías de Educación en cada una de las Entidades Federativas, comenzando un proceso descentralizador de la educación, del Ejecutivo Federal al Ejecutivo Local.

El caso es que dentro del ámbito territorial del Distrito Federal, esto no aconteció derivado, entre otras causas, a los poderes de facto que regulan la educación en México y que se explicarán más adelante dentro del presente trabajo; me refiero al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

Un dato curioso de este proceso descentralizador fue que en virtud de la celebración de los Convenios por cada una de las Entidades Federativas, el carácter de patrón se trasladó del Secretario de Educación Pública al Gobernador de cada una de éstas.

El interés del presente trabajo es demostrar que jurídicamente es viable descentralizar a la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal de la Secretaría de Educación Pública, lo anterior con dos objetivos primordiales; primero culminar el proceso descentralizador que comenzó en el año de 1992 y, segundo, que todas las actuaciones de los Organismos de Protección a los Derechos Humanos, sean dirigidas a la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal.

Todo ello para que se cumpla con la protección real y efectiva de los derechos humanos, la cual se encuentra contenida en el artículo 1° de la Constitución, pues esta Administración Federal cuenta con autonomía técnica y de gestión, además de disponer de elementos de carácter técnico, administrativo y

humano, para desahogar los requerimientos que realiza la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ya que las conductas posiblemente violatorias de los derechos humanos y de las más comunes que se reciben en la actualidad, son cometidas por servidores públicos adscritos a alguna de las Unidades Administrativas de la citada Administración Federal.

Evidentemente si la descentralización política se llevara a cabo, la competencia para conocer de las quejas sería de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, pero por uno de los motivos políticos más importantes que se señalarán en el desarrollo del presente trabajo, que impiden la materialización de la descentralización ya mencionada, el presente se encaminará a la propuesta de la celebración de un convenio entre la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Secretaría de Educación Pública, teniendo como finalidad que se atiendan de manera pronta y expedita las quejas presentadas por los particulares ante aquella, por parte de las autoridades de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal.

En caso de una descentralización administrativa de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal de la Secretaría de Educación Pública, la competencia continuaría siendo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pero los beneficios recaerían en dos vertientes; primero, se distribuiría de mejor manera la carga de trabajo, y segundo, se atenderían más rápido y de mejor manera las quejas que interponen los particulares, pues se entiende que la citada Administración Federal, contaría con personalidad jurídica y patrimonio propios, lo que reduciría los trámites en el procedimiento de queja casi a la mitad, además de que el contacto con las autoridades sería más directo, y segundo; se lograría mantener un estado de orden en la relación con los trabajadores, ya que no comprometería al Gobierno del Distrito Federal ni al Ejecutivo Federal a celebrar reuniones para acordar de qué manera pudiera darse la transición de la educación al Distrito Federal, pues la figura del patrón seguiría recayendo en el Secretario de Educación Pública y la negociación se mantendría con el Ejecutivo Federal.

Es necesario precisar que para evitar confusiones dentro del presente trabajo, se presentarán muy a menudo las abreviaciones CNDH, para referirnos a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, AFSEDF, para la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal y SEP, para la Secretaría de Educación Pública.

Capítulo I CONSTITUCIONES DEL DERECHO MÉXICANO Y SU RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS.

I.1. Antecedentes de las Constituciones Políticas de México.

Con el objeto de trazar una línea de investigación acorde a la idea de que el Estado moderno, desde hace más de dos siglos ha reconocido u otorgado de manera unilateral derechos a favor de uno de los elementos que lo conforman; en este caso el pueblo¹, es que se exponen diversas ideas en las que se plasma que a lo largo de la historia han existido numerosas prerrogativas que protegían a las personas del actuar de la autoridad, ya que si bien es cierto esta protección no era reconocida como un derecho humano, lo que enunciaba era un reconocimiento, otorgamiento o protección a favor de aquellas.

Se aclara que, si bien las ideas de las épocas en que se expidieron cada una de las Constituciones del país, fueron diferentes y afectadas por fenómenos sociales, económicos y políticos, lo cierto es que en el texto constitucional siempre se buscó el bienestar y protección de las personas.

Para el presente trabajo es relevante mencionar los antecedentes históricos contenidos en las Constituciones que han regido al Estado mexicano, ya que para tener mejor entendimiento de los derechos humanos y su evolución dentro del sistema mexicano, es necesario conocer la ideología que se tenía y como es que ésta se plasmó en cada una de las Constituciones.

Al efecto, echaremos mano de corrientes filosóficas como la *iusnaturalista*, y el *iuspositivismo* crítico, ya que la primera nos dará argumentos que nos llevarán al entendimiento del porqué el hombre es digno de protección y resguardo tanto del derecho como del Estado; y el segundo, nos ayudará a encontrar el objeto de

¹Señalando al efecto que los elementos generalmente aceptados que componen al Estado son, pueblo, poder público o gobierno y territorio.

esa protección, que no es otra cosa que la eficacia, misma que podemos concebir como la auténtica protección de los derechos humanos de las personas.

I.1. a) La Constitución de Cádiz de 1812.

La Constitución de Cádiz fue expedida por las Cortes Españolas en el año de 1812 en la referida Ciudad, el territorio mexicano era conocido como la Nueva España; su aplicación fue temporal y el impacto sólo reflejó la ideología que marcó la evolución de España, al dejar a un lado el régimen absolutista en donde, a través del monarca, se personificaba el poder en cada una de sus manifestaciones, para pasar a uno de carácter monárquico constitucional, en el que la figura del rey obedece más al depositario o titular del poder, reduciendo así facultades, quedando como administrador del mismo.

Esta Constitución es referente dentro de la historia de México, ya que fuimos colonizados por la Corona Española y el derecho que llegó de España ha influido al sistema mexicano.

Para la exposición de este tema, rescatamos los artículos 4, 5 y 131 fracción Vigésimo Cuarta de esta Constitución, ya que a nuestra consideración son los que mejor reflejan la línea de investigación planteada; pues como se verá, otorgan protección a una persona en particular por parte de la Corona Española (imaginemos al Estado).

“Artículo 4. La Nación esta Obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la compone.

...

Artículo 5. Son españoles:

Primero: todos los hombres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas y los hijos de estos.

Segundo: los extranjeros que hayan obtenido de las Cortes carta de naturaleza.

Tercero: los que sin ella lleven diez años de vecindad, ganada según la ley en cualquier pueblo de la monarquía.

Cuarto: los libertos desde que adquieran la libertad en las Españas.

...

Artículo 131. Las facultades de las cortes son:

...

Vigésimo Cuarta: Proteger la libertad política de imprenta.”²

Con estos preceptos se refleja la idea de que desde ese entonces se empieza a pensar que existe un garante (La Corona Española) de ciertos derechos, que tiene a su cargo la vigilancia y la responsabilidad de otorgar lo justo a los ciudadanos que componen una Nación, de igual forma, dicha Nación estaba compuesta de ciudadanos españoles, que para el caso concreto, y aplicando materialmente los conceptos anteriormente planteados, estaban dirigidos a los ciudadanos españoles que se dedicaran a la imprenta, teniendo en consecuencia directa dos vertientes, la primera, la protección que el Estado otorgaba a los impresores y, la segunda, garantizando él mismo la libertad de imprenta.

Pensamos que en esta época la protección no era sólo para los impresores, si no que se extendía a las personas que publicaban, almacenaban y distribuían cualquier tipo de material escrito.

I.1. b) La Constitución de Apatzingán 1814.

El territorio mexicano sin ser aún un Estado completamente independiente, promulga la primera Constitución realizada por habitantes nacidos en México, los cuales tenían un acercamiento con la lucha de independencia y por lo tanto un mejor entendimiento de los cambios por los que atravesaba la sociedad mexicana de esa época.

²Quintana, Carlos y Sabido, Norma. *Derechos Humanos*, Sexta edición, Porrúa, México, 2013, pág.38.

Obedeciendo al momento histórico del México del siglo XIX, la Constitución de Apatzingán, se ve influida por los Sentimientos de la Nación de José María Morelos y Pavón³, los cuales dejan ver de forma clara las ideas de igualdad y justicia de un pueblo contendiente, que apenas comienza a desprenderse de la opresión de España; así como de la Constitución Francesa de 1793, donde los ideales de los derechos del hombre y del ciudadano, que en búsqueda de ser reconocidos, obedecen a una ideología económica y política, de una patria que al igual que nosotros, en ese entonces, buscaba la manera de organizarse y formar un nuevo Estado.

Con esta mezcla de ideas, el resultado fue que dentro de esta Constitución, se expresaran los ideales de libertad, soberanía, igualdad, seguridad y propiedad⁴, así siguiendo la línea de investigación planteada, en el cuerpo de este instrumento, en específico el artículo 24 del Decreto Constitucional se establecía que:

“La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos...”⁵

Nos llama la atención el hecho que del análisis de la redacción del párrafo anterior, la Ley Suprema reconoce de manera expresa que el garante del efectivo goce de los principios de igualdad, seguridad, propiedad y libertad, que se mencionan y al que los ciudadanos tenían derecho, es el gobierno (o gobiernos tal y como lo establece textualmente); lo que en la actualidad sería el Estado Mexicano, a través de cualquier nivel de gobierno (Federal, Local o Municipal) y en cualquiera de sus tres manifestaciones de poder (Ejecutivo, Legislativo o Judicial),

³Se destacan los puntos 15° y 17° de los Sentimientos de la Nación:

15° *Que la esclavitud se proscriba para siempre, y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales, y sólo distinguirá a un americano de otro el vicio y la virtud.*

17° *Que a cada uno se le guarden sus propiedades y respete en su casa como en un asilo sagrado, señalando penas a los infractores.* extracto de la página de internet <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1813.pdf>

⁴Cfr. Quintana, Carlos y Sabido, Norma, *Op. cit.*, nota 2.

⁵Castrillón y Luna, Víctor M. *La protección Constitucional de los Derechos Humanos.* México, Porrúa, 2006. pág. 3.

en beneficio de cada uno de los ciudadanos, lo que se traducía en el efectivo goce de cada uno de los derechos mencionados, que a su vez fijaban un fin u objetivo de la razón de ser de los gobiernos (Estado); el bien común.

Sin estar conscientes de ello, el Congreso de Anáhuac de manera clara y precisa en el año de 1813 estaba reconociendo, protegiendo y garantizando a los ciudadanos mexicanos de esa época, derechos fundamentales como son la igualdad, la seguridad, la propiedad y la libertad, mismos que sería el propio gobierno el facultado y obligado a vigilarlos, otorgarlos y reconocerlos.

I.1. c) La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

Con influencia norteamericana dentro de sus ideales y siendo la primera Constitución Federal de nuestro país, publicada por decreto el 04 de octubre de 1824; el maestro Ignacio Burgoa expresa que *“...se trata de un documento jurídico-político que reviste gran interés en virtud de que en él ya se consignan los fundamentos principales de todo régimen constitucional de naturaleza democrática y agrega que el texto constitucional representa la cristalización de una ordenación positivo (a) sic, del pensamiento jurídico-político de la época.”*⁶, es decir, se comenzaba a moldear el sistema del derecho mexicano.

Si bien con este instrumento se edificaban las instituciones y la organización del Estado Mexicano, también empezaba a reconocerse la igualdad de los ciudadanos ante la ley y como poder hacer frente si ésta era lesiva, pues hacía constar por escrito que existía protección ante la ley considerada como lesiva de derechos.

Siguiendo la línea marcada por este gran exponente del amparo en México, es aquí donde la protección al individuo por parte del constituyente se materializa en

⁶ Castrillón y Luna, Víctor M. *Op. cit.*, nota 5, pág. 75.

favor del gobernado, ya que por ejemplo, sin apartarnos del camino planteado, dentro de la Sección VII de esta Constitución se establecía lo siguiente:

“Sección VII. Reglas generales a que se sujetará en todos los Estados y territorios de la Federación la administración de justicia

Artículo 145.- En cada uno de los estados de la federación se prestará entera fe y crédito a los actos, registros y procedimientos de los jueces y demás autoridades de los otros estados. El congreso general uniformará las leyes, según las que deberán probarse dichos actos, registros y procedimientos.

Artículo 146.- La pena de infamia no pasará del delincuente que la hubiere merecido según las leyes.

Artículo 147.- Queda para siempre prohibida la pena de confiscación de bienes.

Artículo 148.- Queda para siempre prohibido todo juicio por comisión y toda ley retroactiva.

Artículo 149.- Ninguna autoridad aplicará clase alguna de tormentos, sea cual fuere la naturaleza y estado del proceso.

Artículo 150.- Nadie podrá ser detenido, sin que haya semiplena prueba o indicio de que es delincuente.

Artículo 151.- Ninguno será detenido solamente por indicios más de sesenta horas.

Artículo 152.- Ninguna autoridad podrá librar orden para el registro de las casas, papeles y otros efectos de los habitantes de la república, si no es en los casos expresamente dispuestos por ley y en la forma que ésta determine.

Artículo 153.- A ningún habitante de la república se le tomará juramento sobre hechos propios al declarar en materias criminales.

Artículo 154.- Los militares y eclesiásticos continuarán sujetos a las autoridades a que lo están en la actualidad según las leyes vigentes.

Artículo 155.- No se podrá entablar pleito alguno en lo civil ni en lo criminal sobre injurias sin hacer constar haberse intentado legalmente el medio de la conciliación.

Artículo 156.- A nadie podrá privarse del derecho de terminar sus diferencias por medio de jueces árbitros, nombrados por ambas partes, sea cual fuere el estado del juicio.⁷

⁷Extracto del texto de la Constitución de 1824, mismo que puede ser consultado en la página de la cámara de diputados con la siguiente dirección electrónica http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf

Como claro ejemplo de lo expuesto en el párrafo que precede, en el citado artículo número **152**, preveía que nadie podía ser molestado sino en casos que la ley así lo previera, así como su similar **156**, que refleja la no prohibición a los ciudadanos de resolver diferencias ante mediante arbitro judicial, aún y cuando el juicio se encuentre en trámite, tal y como prevalece hasta nuestros días.

También destaca el contenido del artículo **145**, ya que se estableció la importancia de la seguridad jurídica con la que deben de contar, tanto el Estado como las personas que lo integran.

Es así que se deja legado de la protección y reconocimiento de derechos a favor de las personas, asimismo se fijaron los límites del actuar de la autoridad, pues existen fundamentos que expresamente protegen al ciudadano y que hay alguien (Estado o Poder Público) que está obligado a comprobar que se respeten los derechos a favor de aquellos.

I.1. d) Leyes Constitucionales de 1836.

Derivado de la lucha entre liberales y conservadores, que principalmente buscaba la organización política de México; y al ganar ésta los Conservadores, se consideró dejar de lado el Federalismo por el cual se regía México, lo que tuvo como resultado la adopción del sistema unitario; y para efectos de respetar las ideas aquí planteadas tomamos el contenido de esta Constitución, que en síntesis del maestro Felipe Tena Ramírez señala lo siguiente:

“Derechos del Mexicano: No poder ser preso sino por mandamiento del Juez Competente dado por escrito y firmado; que ninguna persona puede ser detenida por autoridad política más de tres días, sin entregarla a la autoridad judicial, ni esta última más de diez días sin proveer el auto motivado de prisión; le establecía el derecho de propiedad y un procedimiento de expropiación; prohibía el cateo a casa y papeles a los tribunales especiales; establecía el derecho de libre tránsito y

la libertad de expresión y de imprenta y, finalmente el artículo 8°. , establecía los derechos de votar y poder ser electo en cargos públicos.”⁸

De lo anterior, se observa el peso que desde entonces tenían las instituciones sobre la efectividad en la aplicación de la norma y se empezaba a poner mayor énfasis en que todo derecho está protegido por la Constitución y, que si éste se vulnera o se altera, tiene que ser mediante el acto que funde y motive la causa de esa afectación, ya que por ejemplo si se estableció que *“ningún ciudadano podía ser molestado en sus opiniones, teniendo derecho para imprimirlas, sin que existiera censura”⁹*, al igual que en la Constitución de Cádiz, esto se traducía en la libertad de imprenta, pues si existía la necesidad de expresarse de manera escrita, ésta no podía ser vetada sino por la orden de autoridad competente para llevarlo a cabo, garantizando y respetando de manera efectiva esta libertad, con efectos que se replicaban en las personas que almacenaran, distribuyeran, vendieran o incluso opinaran sobre aspectos políticos de la época.

Es de señalarse que de la primera parte de esta constitución denominada *“Derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la Republica”*, en particular los artículos 1° y 2°, hacían referencia a los sujetos a quienes va dirigida la protección constitucional, así como la observancia del principio de seguridad jurídica.

“Art. 1. Son mexicanos:

I. Los nacidos en el territorio de la República de padre mexicano por nacimiento ó por naturalización.

II. Los nacidos en país extranjero de padre mexicano por nacimiento, si al entrar en el derecho de disponer de sí, estuvieren ya radicados en la República, ó avisaren que resuelven hacerlo, y lo verificaren dentro del año, después de haber dado el aviso.

⁸ Quintana, Carlos y Sabido, Norma, *Op. cit.*, nota 2, pág. 41

⁹ González Galindo, Gustavo. *La ponderación de los derechos fundamentales, estudio de las colisiones de derechos derivados de manifestaciones públicas*, México, Porrúa, 2013, pág. 76.

III. Los nacidos en territorio extranjero de padre mexicano por naturalización, que no haya perdido esta cualidad, si practican lo prevenido en el párrafo anterior.

IV. Los nacidos en el territorio de la República, de padre extranjero, que hayan permanecido en él hasta la época de disponer de sí, y dado al entrar en ella el referido aviso.

V. Los no nacidos en él, que estaban fijados en la República cuando esta declaró su independencia, juraron la acta de ella, y han continuado residiendo aquí.

VI. Los nacidos en territorio extranjero, que introducidos legalmente después de la independencia, hayan obtenido carta de naturalización con los requisitos que prescriben las leyes.

Art. 2. Son derechos del mexicano:

I. No poder ser preso sino por mandamiento de Juez competente, dado por escrito y firmado, ni aprehendido, sino por disposición de las autoridades á quienes corresponda según ley. Exceptuase el caso de delito infraganti en el que cualquiera pueda ser aprehendido, y cualquiera pueda aprehenderle, presentándole desde luego á su juez ó á otra autoridad pública.

II. No poder ser detenido más de tres días por autoridad ninguna política, sin ser entregados al fin de ellos, con los datos de su detención, á la autoridad judicial, ni por esta más de diez días, sin proveer el auto motivado de prisión. Ambas autoridades serán responsables del abuso que hagan de los referidos términos.

III. No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte. Cuando algún objeto de general y pública utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la privación, si la tal circunstancia fuere calificada por el Presidente y sus cuatro Ministros en la capital, por el Gobierno y Junta departamental en los Departamentos, y el dueño, sea corporación eclesiástica ó secular, sea individuo particular, previamente indemnizado á tasación de dos peritos, nombrado el uno de ellos por él, y según las leyes el tercero en discordia, caso de haberla.

La calificación dicha podrá ser reclamada por el interesado ante la Suprema Corte de Justicia en la capital, y en los Departamentos ante el superior Tribunal respectivo. El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo.

IV. No poderse catear sus casas y sus papeles, si no es en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos en las leyes.

V. No poder ser juzgado ni sentenciado por comisión ni por otros tribunales que los establecidos en virtud de la Constitución, ni según otras leyes que las dictadas con anterioridad al hecho que se juzga.

VI. No podersele impedir la traslación de su persona y bienes á otro país, cuando le convenga, con tal de que no deje descubierta en la República responsabilidad de ningún género y satisfaga por la extracción de los segundos, la cuota que establezcan las leyes.

VII, Poder imprimir y circular, sin necesidad de previa censura sus ideas políticas. Por los abusos de este derecho, se castigará cualquiera que sea culpable en ellos, y así en esto, como en todo lo demás, quedan estos abusos en la clase de delitos comunes; pero con respecto á las penas, los Jueces no podrán excederse de las que imponen las leyes de imprenta mientras tanto no se dicten otras en esta materia.¹⁰

¹⁰Extracto de la Constitución de 1836, texto en formato pdf de la página de la Cámara de Diputados http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1836.pdf

Con lo anterior queda expuesto que el Estado consideró necesario fijar los límites y fronteras de su actuar, tanto formal como materialmente y, que si éste es excedido se debe de justificar la causa que lo motiva, ello con el objeto de no lesionar a los individuos a los cuales previamente protegía.

I.1. e) La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

Con el Título primero, sección I, “*De los Derechos del Hombre*”, se declara que (desde el nombre que se le da para ubicarlo) las ideas de protección al ciudadano se hacen evidentes y concretas, pues se busca proteger al hombre como ente de derechos y obligaciones y no sólo al ciudadano (pues el ser humano es digno de la protección del Estado, misma que se expondrá dentro del siguiente capítulo); así como la validez Constitucional para otorgar una efectiva protección a los individuos; teniendo como resultado la formalización a través de nuevos preceptos, mismos que quedaron plasmados, de manera enunciativa, en los siguientes preceptos:

“Artículo 1.- El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son base y objeto de las instituciones sociales. En consecuencia, declara que todas las leyes y todas las autoridades deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución.

Artículo 2.- En la República todos nacen libres. Los esclavos que pisen el territorio nacional recobrarán, por ese sólo hecho, su libertad y tienen protección de las leyes.

Artículo 6.- la manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso que ataque la moral, los derechos de terceros, provoque algún crimen o delito, o perturbe el orden público.

Artículo 7.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna Ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límite que el respeto a la vida privada a la moral y a la paz pública...

Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En el caso de delito

infraganti, toda persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata.

Artículo 20.- En todo juicio criminal, el acusado tendrá las siguientes garantías:

- I. Que se le haga saber el motivo del procedimiento y el nombre del acusador, si lo hubiere.*
- II. Que se le tome su declaración preparatoria dentro de cuarenta y ocho horas, contadas desde que esté a disposición de su juez.*
- III. Que se le caree con los testigos que depongan en su contra.*
- IV. Que se faciliten los datos que necesite y consten en el proceso, para preparar sus descargos.*
- V. Que se le oiga en defensa por sí o por persona de su confianza, o por ambos, según su voluntad. En caso de no tener quien lo defienda, se le presentará lista de los defensores de oficio, para que elija el que, o los que le convengan.”¹¹*

Del contenido de estos artículos destacan los ideales individualistas de los constituyentes de la época, pues claramente protegen a las personas como base de la sociedad. Por otra parte y de conformidad con los artículos 101 y 102 de esta Constitución, mismos que fueron escritos al tenor siguiente:

“Art. 101. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por Leyes ó actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.*
- II. Por Leyes ó actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.*
- III. Por la Leyes ó actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.*

Art. 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, á petición de parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose á protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general al respecto de la ley o acto que la motivare.”¹²

Dentro de la cita anterior se deja ver, por una parte, la garantía de protección que en un futuro podía hacer valer cualquier persona, si es que consideraba que se veía afectado en sus derechos, dichas garantías le otorgaban

¹¹Véase en Quintana, Carlos y Sabido, Norma, *Op. cit.*, nota 2.

¹² Extracto de la constitución de 1857, en la página de internet de la cámara de diputados en el siguiente link http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1857.pdf

y reconocían una protección más allá de cualquier Ley, pues el texto Constitucional debía prevalecer sobre la Ley considerada como lesiva y, por otra parte, para hacer efectiva esa protección, los afectados podían acudir al Poder Judicial de la Federación quien a través de los Tribunales de la Federación, que hasta la actualidad son competentes, entre otras cosas, para conocer de las leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales, así se materializaba el resguardo Constitucional, con efectos relativos en cada una de las sentencias¹³, aunque por las condiciones de la época y el desconocimiento del derecho, pensamos que sólo un sector muy reducido podía tener acceso a esta protección.

I.2. Constitución Política los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y la recepción que hace de las Garantías Individuales.

Resultado de la Revolución Mexicana y con un Congreso permeado de ideas de democracia, reparto de tierra y justicia social, es que esta Constitución refleja de manera contundente y sin lugar a dudas que la protección que se debe de otorgar y reconocer al hombre, entendiéndolo como el individuo¹⁴ de carácter universal que habita en las sociedades, es que el Constituyente delibera y establece a favor de él, lo que conocemos como la parte dogmática de nuestra Ley suprema; el dato curioso es que a diferencia de la Constitución anterior, ya no se habla “De los Derechos del Hombre”, sino “De las garantías Individuales”.¹⁵

¹³Principio de parte agraviada y efectos de relatividad en la sentencia de amparo.

¹⁴*“siendo el objeto de todo gobierno el amparo y protección del individuo es incuestionable que el primer requisito que debe llenar la Constitución Política tiene que ser la protección otorgada con cuanta precisión y claridad sea dable, a la libertad humana, en todas las manifestaciones que de ella derivan de una manera directa y necesaria, como constitutivas de la personalidad del hombre”* Mensaje al congreso del 01 de diciembre de 1916, hecho por Venustiano Carranza véase García Sergio y Morales Julieta. *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)*, 2ª edición, Porrúa, México 2012, pág. 50.

¹⁵*“Este cambio es significativo, aunque aparentemente sea sólo de redacción. Según el Diccionario de uso del español de María Moliner, “garantía” se define como “cosa que sirve para garantizar el cumplimiento de alguien o para asegurar a alguien en un derecho”. Es decir, paso de ser simplemente algo teórico, con bellas palabras y una cierta remembranza a la historia francesa o*

Desde su artículo 1°, mismo que establece que *“En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta constitución, las cuales no podrán restringirse, ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”*, a nuestro parecer es que el Estado expresamente asume la obligación de manera unilateral para proteger al individuo, teniendo como consecuencia inmediata, la responsabilidad de llevar esto a cabo ya no sólo de manera formal, sino materializar en favor de cada individuo sin necesidad de solicitarlo, ese goce, es decir, que quien se sienta afectado pueda percibir por medio de sus sentidos el cobijo constitucional, que en esta época en particular eran las personas que más habían resentido la etapa revolucionaria.

Dentro de esta parte dogmática de la Constitución, es donde la garantía de igualdad es la que mayor relevancia obtiene, reiteramos, por las condiciones de desigualdad que asolaban al territorio mexicano, mismas que al pasar de los años, si bien han mermado, en la realidad es que aún permanecen.

Es así que dentro de ese vasto catálogo de garantías individuales, se resguardan los derechos de libertad, igualdad, seguridad, propiedad, libertad de expresión, educación, imprenta, petición, etcétera; el punto es que el dinamismo de la sociedad mexicana y del Estado en sí mismo, permite que todos ellos sean realmente más alcanzables y disfrutables, sin la necesidad de acudir, a través del juicio de garantías, al Poder Judicial Federal a pedirlos, pues la base administrativa del Estado mexicano de esa época, se presume, por lo menos en el texto Constitucional, que era suficiente para comenzar a atender las necesidades de las personas.

Dentro de esta Constitución nos vemos obligados a exponer que, derivado del momento histórico, el agrarismo y el obrerismo toman una inmensa fortaleza, ya que estos dos sectores fueron la cuna de las ideas revolucionarias, mismas que se ven reflejadas en los artículos 27 y 123, y que claramente manifiestan la

inglesa, a obligaciones que el Estado tenía que proteger y que el ciudadano las comprendía como una defensa real contra ese Estado...” Moreno-Monet, Margarita. *Los derechos humanos en perspectiva histórica*. México, UNAM, 2005, pág. 236.

protección a estas dos clases, que sin lugar a dudas, habían resentido la lucha revolucionaria.

De las filas de los representantes de estas clases, se extrajeron los diversos funcionarios y servidores públicos del México moderno y fueron los que empezaron a sentar las bases del modelo que el país debía seguir, aunque eso nos haya llevado a 71 años bajo la misma forma de gobernar¹⁶.

I. 2. a) Reforma del año 2011 en materia de Derechos Humanos.

La dinámica de la vida moderna nos traza los posibles caminos que podemos seguir como individuos de cualquier sociedad, el punto medular de ese dinamismo social, es el porqué de la elección entre unos y otros caminos que la misma sociedad genera, ya que en razón de esta deliberación para la toma de decisiones, es que las preguntas y los porqués que cada individuo se plantea, toman sentido, teniendo como resultado el discernimiento claro y preciso de nuestro objetivo, el cual impacta a la sociedad de manera general, creando un círculo virtuoso en el mundo de las ideas, donde las individuales moldean a las generales.

Como sociedad mexicana, delegamos las facultades de decisión colectiva a través de los diputados, y como federación, por medio de los senadores; es así que la decisión de nuestros gobernantes, traza los caminos a seguir como sociedad, pues el Derecho visto como fenómeno social debe actualizarse en medida que las sociedades avanzan.

Actualmente en los medios de comunicación, escuelas, trabajos e incluso en nuestros hogares nos resulta familiar escuchar hablar de los derechos

¹⁶ Me refiero al Partido de la Revolución Mexicana creado por el General Plutarco Elías Calles, antecedente directo del Partido Revolucionario Institucional.

humanos y no de garantías individuales, lo curioso es que la mayoría de nosotros, no alcanzamos a comprender cómo de repente tomaron tanta relevancia.

Pues bien, en la historia de México a partir de la segunda década del siglo XX, cuando el país encuentra la manera de organizarse y consolidarse como Estado libre y soberano, se suscribieron diversos instrumentos internacionales en búsqueda del reconocimiento de la sociedad internacional,

En materia de derechos humanos¹⁷, el compromiso de México ha sido de manera paulatina (factor tiempo) y progresiva (factor social, político y legislativo)

¹⁷De manera enunciativa:

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS. Adoptado el 16 de diciembre de 1966, vinculante para México el 23 de marzo de 1981, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 1981.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS "PACTO DE SAN JOSÉ DE COSTA RICA". Adoptado el 22 de noviembre de 1969, vinculante para México el 24 de marzo de 1981, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Adoptado el 19 de diciembre de 1966, vinculante para México el 23 de marzo de 1981, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981.

CONVENCIÓN SOBRE LA ESCLAVITUD. Adoptada el 25 de septiembre de 1926, vinculante para México el 8 de septiembre de 1934, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 1935.

CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER "CONVENCIÓN DE BELEM DO PARA". Adoptada el 9 de junio de 1994, vinculante para México el 12 de noviembre de 1998, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999.

CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO. Adoptada el 20 de noviembre de 1989, vinculante para México el 21 de septiembre de 1990, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991.

CONVENIO (NO. 107) SOBRE POBLACIONES INDÍGENAS Y TRIBALES. Adoptado el 26 de junio de 1957, vinculante para México el 1 de junio de 1959, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de julio de 1960.

CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL. Adoptada el 7 de marzo de 1966. Vinculante para México el 20 de febrero de 1975, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de junio de 1975.

CONVENIO (NO. 100) RELATIVO A LA IGUALDAD DE REMUNERACIÓN ENTRE LA MANO DE OBRA MASCULINA Y LA MANO DE OBRA FEMENINA POR UN TRABAJO DE IGUAL VALOR. Adoptado el 29 de junio de 1951, vinculante para México el 24 de agosto de 1952, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de octubre de 1952.

CONVENIO I DE GINEBRA PARA MEJORAR LA SUERTE DE LOS HERIDOS Y LOS ENFERMOS DE LAS FUERZAS ARMADAS EN CAMPAÑA. Adoptado el 12 de agosto de 1949, vinculante para México el 29 de octubre de 1952, publicación en el Diario Oficial de la Federación el 23 de junio de 1953.

CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES. Adoptada el 18 de diciembre de 1990, vinculante para México 8 de marzo de 1999, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 1999.

ya que se han incorporado diversas disposiciones que buscan proteger a los sectores más vulnerables de la sociedad.

Por lo anterior y derivado de las decisiones de nuestros gobernantes a lo largo de la historia del México contemporáneo, dirigidas a proteger los derechos humanos, se expresa la necesidad de incluirlos de manera expresa en el texto constitucional y que resulte en voga en la actualidad.

Nos parece importante destacar que tal vez la firma de diversos instrumentos que van dirigidos a la protección de los derechos humanos, no fueron firmados y ratificados por México con la intención de reconocer y proteger dichos derechos, sino más bien, con la intención de consolidarse como Estado frente a la sociedad internacional, puede que también se hayan firmado ciertos compromisos internacionales, en otras materias, que si bien en su momento fueron hechos aislados y perseguían otros fines como el económico, han tenido cierto impacto en el fenómeno de transición por el cual atravesamos actualmente, como por ejemplo el caso de firmar un Tratado Internacional con la Unión Europea no era tan simple, para ello era necesario que México estuviera a la “altura” en materia de derechos humanos de los países que conforman dicho bloque.

Es cierto que al incorporar nuevas maneras de ver al derecho humano se generaron diversos conflictos, el más destacado de ellos, el conflicto de supremacía constitucional ya que fue reflejo de los cambios en la manera de percibir el fenómeno jurídico, pues la realidad avanzaba mucho más rápido que las ideas jurídicas.

A nuestro parecer el *quid* de este fenómeno, se encuentra en la evolución del pensamiento que como sociedad hemos generado, teniendo como resultado el actual contenido del artículo 1° Constitucional, que textualmente establece “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el

Para un estudio detallado de los diversos instrumentos internacionales de los que México forma parte, Véase SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales*, México, Porrúa, 2001, págs. 277 a 771.

Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección...”¹⁸, es decir, que ahora al parecer, sólo porque la Constitución reconoce expresamente la protección a los derechos humanos, es que tomaron fuerza dentro de la sociedad¹⁹.

No queremos confundir, pero como ya hemos visto de alguna manera dentro de la historia de México, ha existido una protección a las personas, el punto es que atendiendo a nuestra costumbre jurídica (*iuspositivista*), al parecer necesitábamos el documento que dijera expresamente “*derechos humanos*”, para que estos tomaran relevancia dentro de la sociedad.

Pues bien, si imaginamos al Estado como una maquinaria en constante movimiento y a su actuar como un engranaje que no se detiene, y que uno de los fines que persigue ese trabajo es el bien común; podemos pensar que en la búsqueda de ese bien común, el Estado se ve obligado a actualizar ese engranaje, colocando nuevas piezas que le permitan adecuarse y moldearse a las necesidades de las personas que lo conforman, es decir, que no importa la parte del engranaje a la que se acerquen los individuos, esta parte tiene la obligación que el Estado asumió de manera unilateral, a efecto de otorgar todos y cada uno de los derechos reconocidos por éste.

Con la intención de reforzar la idea del párrafo que precede, se expone el contenido del párrafo tercero del artículo 1° Constitucional, mismo que será utilizado como la base para exponer la posible solución al problema que se planteará en el presente trabajo:

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

¹⁸ Párrafo adicionado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

¹⁹ Es pertinente aclarar que nos referimos a la sociedad común, que por alguna u otra razón no tiene una preparación académica con grado o que no se vincula a las áreas de investigación sobre el tema.

*reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*²⁰

A manera de una breve conclusión, se expone la idea que dentro del sistema jurídico mexicano, siempre se ha buscado el bienestar de los individuos, reconociendo en favor de ellos ciertas prerrogativas que le han permitido percibir la protección Estatal.

²⁰ Párrafo adicionado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

Capítulo II HISTORIA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SU INCORPORACIÓN AL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO.

Ahora es inevitable exponer por qué la necesidad de incorporar los derechos humanos al sistema mexicano y la trascendencia que actualmente tienen, pero para poder llevar a cabo dicho ejercicio es necesario comprender de donde viene la idea de derechos humanos, así como la ideología que da soporte a la concepción que se ha tenido de ellos.

Dentro del presente capítulo sólo se expondrán los sucesos que se consideran cambiaron radicalmente la ideología jurídica y social del hombre con relación a sus derechos, no sólo del lugar en donde se gestaron dichos cambios, sino la trascendencia geográfica y temporal; primero, porque pudieron trasladarse y aplicarse en diferentes países, desarrollándose y expandiéndose, como si hubiesen sido producto de exportación; segundo, porque en la actualidad son textos de referencia sin los cuales no lograríamos discernir nuestro objeto de estudio.

II. 1. A) Evolución histórica.

Como requisito *sine qua non*²¹ para que el fenómeno jurídico tome relevancia, es la vida en sociedad, ya que sin ésta de poco o nada serviría tener una regulación que tratara de normar la conducta de personas de manera individual y personal sin interacción con otros individuos.²²

²¹ *sine qua non*. Sin la cual no es posible, condición inexcusable; se emplea para referirse a algo que no es posible sin una condición determinada. Cisneros Farías, Germán. *Diccionario de frases y aforismos latinos*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie E, Estudios Jurídicos, número 51, 2003. pág. 113.

²² *ubi societas ubi jus*. Donde hay sociedad hay derecho. Cisneros Farías, *Op. cit.*, nota 21 pág. 125.

Es la sociedad la encargada de trazar los caminos para que los individuos interactúen entre sí y, atendiendo a lo manifestado por John Locke, esta interacción no debe ser desmesurada y fuera de orden²³, sino que debe ser regulada por el Derecho a efecto de que los más fuertes no dominen ni dispongan de los más débiles, teniendo como consecuencia evitar abusos entre los integrantes de la sociedad o comunidad vigilada por el Derecho²⁴, evitando así la imposición de la Ley del más fuerte, creando un ambiente de paz y armonía.

II. 1. a) Antecedentes.

Es lógico pensar que al inicio de cualquier sociedad o comunidad humana reinaba la Ley del más fuerte, esto lo podemos observar actualmente en el reino animal, ya que biológicamente los seres humanos seguimos el ciclo de la vida, tenemos instintos y buscamos estar con los de nuestra especie.

Desde nuestro punto de vista seguimos siendo animales, sólo que estamos dotados de razón, lo cual nos catapulta por encima de muchas especies que habitan el planeta, pero seguimos siendo parte del macro-ecosistema llamado tierra.

La historia del hombre nos otorga del material suficiente para poder entender que los pueblos se desarrollaron de manera progresiva y paulatina, y que precisamente la humanidad, por el paso del tiempo y observando su entorno a lo largo de muchos años es que fue asimilando y tratando de comprender los fenómenos sociales y naturales, pero al no encontrar la causa de estos últimos, se les familiarizó con la figura dividida.

De igual forma, los antiguos pensadores empezaron a discernir que su entendimiento sobre los diferentes fenómenos, no era atribuible a ellos mismos

²³ González Galindo, *Op. cit.*, nota 8. pág. 3. Referente al estado de naturaleza.

²⁴ *ibídem*. Referente al Estado de Derecho.

sino que obedecía a una voluntad superior dotada de conocimiento total y absoluto, al cual no podían acceder y que el razonamiento había sido un regalo de esa voluntad superior.

Es así que en diferentes culturas se comienzan a crear Dioses de la lluvia, trueno, fuego, sol, tierra, muerte, etcétera, y que por la experiencia devastadora de estos fenómenos naturales, se les comienza a vincular con los grandes gobernantes de la época, como por ejemplo los faraones egipcios o los tlatoanis aztecas.

Es una etapa en la historia de la humanidad en la que si bien no existían derecho humanos, lo que se comenzaba a gestar era la base social y política de muchas civilizaciones que anteceden al mundo tal y como lo concebimos.

Como ejemplo de lo anterior, las civilizaciones que tomaron mayor relevancia son la Egipcia, la Griega y la Romana; si bien la primera no tiene mucha preeminencia con el tema de la protección de los derechos humanos, es un muy buen referente que demuestra el avance en la organización social y política.

La cultura Griega es vista como fuente del conocimiento y del pensamiento occidental, ya que con sus escuelas, Jónica, Pitagórica, Elea y Atomista²⁵, se otorgaron saltos gigantescos en las ideas, pues la motivación principal de dichas escuelas era la aspiración al saber.

Sin duda alguna Sócrates, Platón y Aristóteles son el parte aguas que marca la línea del pensamiento filosófico occidental, mismo que es referente hasta nuestros días.²⁶

Por lo que hace a Roma, con su estructura socio-política deja ver que la complejidad que tenía como sociedad, no podía dejarse a la libre voluntad de los individuos, es de ella que emanan diversas disposiciones jurídicas que regulaban la relación entre los ciudadanos, sirva de ejemplo el legado de la Ley de las XII

²⁵ También llamadas escuelas Pre-socráticas, *Cfr.* Jiménez Moles, Ma. Isabel, *La nueva Ciencia y Filosofía del Derecho*, 2ª Edición, Fontamara, México, 2011. pág.

²⁶ González, Galindo *Op cit.*, nota 8. páginas 8 a 11.

Tablas, que desde entonces consideró importante regular lo referente al patrimonio, las penas y la titularidad para el ejercicio de los derechos (el *pater familias*).

En el periodo de expansión del Imperio Romano, explota el fenómeno religioso conocido como el cristianismo, mismo que será utilizado para comenzar a entender que la dignidad humana puede ser objeto de protección.

II. 1. b) Edad Media.

Con sociedades política, social y económicamente constituidas de forma rudimentaria, los fenómenos jurídicos comienzan a tener mayor relevancia en la vida cotidiana, por lo que se hace necesario empezar a investigar y ordenar la vida en sociedad.

La edad media es de manera convencional el periodo comprendido entre los años 476 y 1492, representados por la caída del Imperio Romano de Occidente y el descubrimiento de América, respectivamente, esta etapa se considera como la más larga de la historia de la humanidad (Oscurantismo) y en la que el conocimiento se cerró a dos pequeños grupos de personas; el religioso y el monárquico.

Prevaleciendo la idea de una voluntad superior o divinidad, se sustentaba la base del cristianismo y a su vez, se buscaba entender los fenómenos sociales y con ellos, las regulaciones, limitantes o derechos de los cuales se dotaba a los individuos de esa época, es decir; el hombre por el solo hecho de serlo y por la similitud que supuestamente se tenía con lo divino, es digno del reconocimiento de derechos y por ende, de gozar de los derechos que la propia sociedad percibe.

La similitud radicaba en la idea de que la especie humana derivaba de la voluntad divina, por lo tanto éramos vistos como los hijos de Dios y en

consecuencia, estábamos dotados de igualdad, pero estas ideas estuvieron manipuladas por el clero y a la monarquía, quienes la conducían a su conveniencia.

Con el arraigo evidente de estas ideas se fue permeando al mundo occidental, pero de manera paulatina se empezaban a transformar las concepciones impuestas por las clases dominantes, teniendo como primeros exponentes a pensadores como San Tomás de Aquino y San Tomás Moro, que en su afán de búsqueda de la verdad y del bien común, comenzaron a cuestionarse sobre la manera de gobernar de la iglesia y la monarquía.

Como hechos aislados, se expidieron documentos que favorecían a los más desprotegidos, tales como la Carta Magna inglesa en 1215, que dotaba de libertad tanto a la iglesia de Inglaterra como a los hombres libres del reino, así como a sus herederos, o al Justicia Mayor de Aragón de 1287²⁷, quien intercedía entre el gobernado y el monarca; referentes históricas y jurídicas que nos ayudarán a comprender la necesidad de proteger al hombre.

II. 1. c) Edad moderna.

Con lo riguroso y lo arraigado de las ideas medievales que precedieron a esta etapa, tales como que los nobles fueron creados para gobernar por voluntad divina, fue muy difícil cambiar las ideas y las concepciones que las personas y los gobernantes tenían de la sociedad de manera general.

Mediante la organización de los pueblos, se comienza a dar paso a la concepción del Estado, pero era visto como la manifestación de la soberanía de los pueblos, misma que recaía en la figura del monarca teniendo como resultado un poder absoluto que derivó en abusos sobre sus ciudadanos.

²⁷ Documentos que se expondrán más adelante dentro del presente trabajo

Estos abusos impulsaron a las personas a cuestionarse si en verdad sus gobernantes actuaban de manera adecuada conforme a lo divino, o por el contrario, sus actos podían desvirtuarse hasta lo más degenerado de la especie humana.

Por lo anterior y aunado a la dinámica social, surgieron la clase de personas que empezaron a comerciar y a cultivarse, ya sea por viajes o por acceso a la educación; los burgueses.

Florecieron pensadores como Rousseau, Voltaire, Diderot quienes propusieron doctrinas que manifestaban la igualdad entre los hombres, justificando sus ideales basados en el derecho natural que *“exaltó a la persona humana al grado de reputarla como la entidad suprema de la sociedad”*.²⁸

Es en ese entonces cuando el individuo comienza a ser considerado como el motor de la sociedad (individualismo), y en virtud de ello, el Estado debe de mantenerse al margen y dejarlo actuar en consecuencia.

Con esta idea de libertad de los individuos, se llevan a cabo las revoluciones, ya no solo en las ideas, sino también las de manera armada en los diferentes pueblos que no estaban de acuerdo con la forma en que eran gobernados, tal es el caso de las colonias inglesas en el continente americano, cuyo resultado fue la Constitución Norteamericana de 1787 o el caso de la Revolución Francesa y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. *“Estos modelos fueron inspirados en los derechos de igualdad, libertad y seguridad jurídica, que originalmente se reclamaron al estado, por lo que han sido hasta el día de hoy, los precursores en el reconocimiento de los derechos humanos y han servido de ejemplo para su incorporación en la mayoría de las constituciones de los actuales estados democráticos”*.²⁹

Por lo que hace a *“... las diferentes fases en el reconocimiento de los derechos (humanos) se habla... de procesos de positivación, generalización e*

²⁸ González, Galindo *Op. cit.*, nota 8. págs. 14-17.

²⁹ *ibídem*.

*internacionalización*³⁰ estos se identifican “... de forma paradigmática con las decisivas transformaciones institucionales que tienen lugar”³¹ en los años 1787 y 1789, así como “... en 1917 y 1919 –con el primer reconocimiento de los derechos sociales, en las constituciones mexicanas y de Weimar.”³²

Entiéndase la positivación como el fenómeno de incorporación de los derechos humanos en los ordenamientos estatales; la generalización, descansada en el principio de igualdad; es decir, que las disposiciones son aplicables para todos por igual, y la Internacionalización, entendida como el proceso de exportación de estas ideas a diferentes Estados, teniendo como resultado quedar plasmadas en las constituciones de diversos países.

II. 2. Teorías en torno a los Derechos Humanos.

Para la presente investigación hemos considerado que las dos teorías que mejor se adaptan al planteamiento y solución del problema son el *iusnaturalismo*, y el *iuspositivismo*, ya que el primero nos aporta la sensibilización para entender el fenómeno de los derechos humanos, y el segundo dota de eficacia la protección que el derecho humano busca sobre las personas y, que más allá de que ambas posturas son antítesis la una de la otra, lo que se pretende es usarlas como herramientas para conseguir la auténtica protección del derecho humano, a través de su mejor comprensión y el mecanismo más adecuado para tal fin.

A continuación se exponen las diferentes formas en las que se percibe al *iusnaturalismo* e *iuspositivismo*, desde diferentes ángulos.

³⁰ Greppi, Andrea, *Los nuevos y los viejos derechos fundamentales*, en Carbonell, Miguel (Compilador), *Teoría constitucional y derechos fundamentales*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2002, págs. 184 y 185.

³¹ *ibídem*.

³² *ibídem*.

II.2. a) *Iusnaturalismo*.

Para poder entender el *iusnaturalismo* es necesario remontarnos a la antigua Grecia, en la cual surgieron pensadores que ahora conocemos como los pre-socráticos³³, quienes con preguntas como ¿De qué están hechas las cosas? y ¿Cuál es el origen de la naturaleza?, comenzaron a desarrollar las bases de diferentes corrientes filosóficas.

Otro factor importante para comprender esta corriente filosófica, es el conocer que se entiende por naturaleza, para lo cual, debemos otorgarle un significado; en sentido amplio podemos hablar que la naturaleza o el nombre dado por los antiguos de *physis*, es lo relativo o perteneciente al cosmos, al universo físico, a la realidad, a la materia o “... a la esencia de las cosas como aquello que es diferente a lo que elabora el ser humano (cultura) o también en un sentido más filosófico, como principio por el cual un ser es llevado a su fin propio...”³⁴

Para la presente investigación, se puede entender a la naturaleza en tres sentidos:

1. *“En el sentido cosmológico, como existente en el universo, incluido el ser humano como parte del cosmos y perteneciente al reino animal, con vida instintiva. Es la naturaleza como realidad objetiva. No es otra cosa que la materia que solo se conoce por sus formas concretas. Naturaleza: totalidad de seres y entes que la constituyen y que revelan unas leyes intrínsecas que dan orden o armonía y equilibrio el mundo natural.*
2. *En un sentido filosófico, entendida como un verdadero ‘principio’ por el cual el ser es llevado a su propio fin. En el caso del ser humano –naturaleza humana-, fin que alcanza, guiado y regulado por la razón, entendida como facultad de conocer en forma abstracta y, por lo tanto, universal.*

³³ Tales de Mileto (639-547 a. C.), Anaximandro (610-546 a.C.), Anaxímenes (585-524 a.C.) y Heráclito (585-524 a.C.)

³⁴ Botero Bernal, Andrés. *Filosofía del derecho*, Universidad de Medellín, Colombia, 2012, págs. 89 y 90.

3. *En sentido teológico-racional. Existe un orden natural inmutable y eterno emanado de la razón o voluntad divinas. Es el orden 'racional, inteligente y valioso creado por la divinidad'. La ley eterna es la misma razón divina en cuanto gobierna todo lo que existe. La ley natural es la transcripción de la Ley eterna en la criatura racional. Es la concepción que dará origen al llamado iusnaturalismo teológico o trascendente (Santo Tomas de Aquino)."*³⁵

Con base en lo expuesto, podemos entender al *iusnaturalismo* como la corriente filosófica que busca entender el derecho de los seres y entes que constituyen la naturaleza y que revelan leyes intrínsecas que dan orden o armonía y equilibrio en el mundo real.

Ahora explicaremos algunas variantes del *iusnaturalismo*, que podrán ayudarnos a comprender mejor esta postura.

II.2. a).1 *Iusnaturalismo* Clásico.

Partiendo de la línea de investigación de la Doctora en Derecho, María Isabel Jiménez Moles, el *iusnaturalismo* clásico es el que encuentra sus raíces en los filósofos de la *physis*, quienes buscaban el origen y la desembocadura de todas las cosas para explicarlas de manera racional; desembocando así en las teorías de justicia de Sócrates, Platón y Aristóteles.

“Para Sócrates, la esencia del hombre se encuentra en su Psyche o alma constituida por la razón, que es la cede de nuestra actitud pensante y ética. De esta manera Sócrates ya no se preocupa –como los naturalistas- de desentrañar la naturaleza y la realidad última de las cosas; sino de inquirir por naturaleza y realidad última del hombre siendo su entidad corpórea, el vehículo del alma (inteligencia) para cultivar la virtud.

³⁵ Botero Bernal, Andrés *Op. cit.* nota 34. pág. 92 y ss.

Sócrates deja un sinnúmero de herencias en la lógica y en la ética... para Sócrates, la virtud o arete es aquella actividad y modo de ser que perfecciona a cada cosa, haciéndola ser aquello que debe ser.

En consecuencia, establece que en el conocimiento y la ciencia se encuentran los valores para el perfeccionamiento del alma siendo el vicio, en cambio, la privación de la ciencia y del conocimiento, es decir, la ignorancia.

Sócrates somete la vida humana y sus valores al dominio de la razón y, más allá de la pluralidad de virtudes expuestas por los sofistas, encuentra el nexo entre las mismas, en la razón.”³⁶

Por otra parte “la filosofía de Platón, se encuentra fundamentada en la teoría de las ideas innatas a las cuales contraponen el conocimiento sensible y la realidad material a los cuales considera imperfectos, temporales, mudables y singulares frente al conocimiento intuitivo, que el filósofo posee.

Para explicarnos la idea de justicia como virtud universal, Platón parte del principio de división del trabajo y estima a la sociedad integrada por tres clases, asignándole a cada una, una virtud en particular: 1) La de los gobernantes, representantes de la raza de oro, cuya virtud debe ser la prudencia o sabiduría; 2) La de los Guerreros o defensores, representantes de la raza de plata, cuya virtud debe ser la fortaleza y finalmente; 3) la de los artesanos o labradores, representantes de la raza de bronce, cuya virtud debe ser la templanza, debiendo dominarse los placeres y las pasiones. Luego entonces, para Platón, la justicia como virtud universal consistirá en que los tres estratos mencionados realicen las funciones que les correspondan y lleven a cabo las virtudes que deben cumplir.”³⁷

“Para Aristóteles, el bien del individuo, es de la misma naturaleza que el bien de la ciudad... Sin embargo, Aristóteles no considera ciudadanos a todos los

³⁶ Jiménez Moles, María Isabel. *Op. cit.*, nota 25, págs 64 y ss.

³⁷ *Ibidem.*

*que viven en una ciudad... sólo eran ciudadanos los que formaban parte de la administración de los asuntos públicos.*³⁸

Por lo que hace a su teoría de la justicia, establece distinción entre lo natural y lo legal, entendiendo por lo justo natural *“los criterios racionales, supremos y universales que rigen la organización humana en todos los tiempos y lugares. Con relación a lo justo legal, Aristóteles establece que es lo que en un principio es intrascendente, que sea de un modo u otro pero, que una vez establecido en la leyes, deja de ser indiferente y se convierte en obligatorio para los hombres.”*³⁹

II.2. a). 2 *Iusnaturalismo* Teológico.

El intento del hombre por saber y comprender cuál es su situación en el universo, ha generado a lo largo de la historia, diversas posturas para tratar de explicar su origen y el por qué de su existencia.

En un principio y sólo observando su entorno, es que el hombre trata de dar explicación a los fenómenos que observa, así pues al no encontrar una explicación científica, decidió atribuirlo a un entes superdotados o divinos.

Los pensadores occidentales, asimilaron los fenómenos naturales a la creación divina, basados en el orden natural de las cosas, de la totalidad de seres y entes que constituyen la naturaleza y dan armonía y equilibrio el mundo real.

Para el caso del *Iusnaturalismo* teológico, podemos entender a aquel que se considera como producto de la razón divina, cuyo postulado esta conformado de principios eternos e inmutables inherentes a la naturaleza humana y tiene como máximo referente a Santo Tomás de Aquino.

³⁸ *Ibidem.*

³⁹ *Ibidem.*

Desde el punto de vista de este filósofo, existen cuatro leyes, “a) *la ley eterna que es aquella que gobierna todo el universo y proviene de una razón divina; b) la ley natural, que es la que está inmersa en la naturaleza racional de los hombres, quienes participan de la divinidad al ser creados a imagen y semejanza de Dios; c) ley divina que es la necesaria para dirigir al hombre hacia su fin sobrenatural y le es revelada por Dios en la sagradas escrituras en el antiguo y en el nuevo testamento; d) ley humana, que es la inventada por los hombres y textualmente definida por el filósofo en comento como... la ordenación impuesta por el bien común, por aquél que tiene a su cargo el cuidado de la comunidad y suficientemente promulgada...*”⁴⁰

II.2. a). 3 *Iusnaturalismo* Racional.

Partiendo del entendido que la evolución histórica del pensamiento trae aparejada el desarrollo de las civilizaciones, en la tecnología, forma de gobierno, economía, etcétera, nos damos cuenta que es el pensamiento colectivo el que moldea a las culturas y diversas sociedades, pero el pensamiento filosófico, es el que nos identifica como seres humanos dotados de razón y, es esta última, la que ha generado, genera y continuará generando los cambios y transformaciones de la civilización humana.

El uso de la razón sumado a la idea de la realidad natural y orden de las cosas que nos rodean, desarrollan la postura de un *iusnaturalismo* racional, es decir, que los fenómenos que antes no encontraban explicación y se atribuían a la existencia de un ser divino, ahora son comprendidos y transmitidos como conocimiento, basado en criterios objetivos y comprobados.

Si bien lo anterior se puede explicar de mejor forma en los avances de la ciencia, también estos criterios de razón se permean en las ciencias sociales,

⁴⁰ *Íbidem.*

dando un mejor panorama de los fenómenos sociales, políticos y económicos de cada nación.

Bajo la óptica del Maestro Víctor Manuel Rojas Amandi, se exponen cuatro notas características de esta postura:

1. *“Derivado del nacimiento de los Estados nación, y grandes descubrimientos científicos, se privilegia el método inductivo-deductivo y en consecuencia se sustituye el concepto de Dios por razón suprema.*
2. *El derecho natural racional, constituye la expresión ideológica de la clase burguesa que protesta en contra de las relaciones políticas, buscando una reforma al Estado, bajo las bases del respeto a la autonomía de la voluntad, la propiedad y la libertad plena, es decir, la idea del liberalismo.*
3. *Con las ideas del contrato social, se extraen novedosas concepciones del estado de naturaleza de tipo individualista donde los sujetos tienen derechos originarios y racionales siendo susceptibles de transacciones para crear organizaciones políticas estatales.*
4. *La fe en la razón y el poder creado del homo-sapiens, como herencias del Renacimiento, se traducen en un Derecho Natural con apoyo en las teorías contractualistas.”⁴¹*

A manera de conclusión, se comparte la visión de las características del *iusnaturalismo* que expone la Doctora en Derecho María Isabel Jiménez Moles, mismos que sustancialmente señalan lo siguiente:

1. Los iusnaturalistas presuponen la existencia de un derecho válido y obligatorio por tener su origen en la bondad y justicia intrínseca de su contenido.
2. Constriñen la validez de las normas positivas a la justicia, estableciendo que una norma es válida solo si es justa.
3. Con la idea antes plateada, se genera el problema de certeza jurídica, ya que no se sabe en realidad que es la justicia.

⁴¹ Cfr. Jiménez Moles, María. *Op. cit.* nota 25. pág. 71.

4. Que los seres humanos provenimos de un estado de naturaleza, lo criticable es que ese estado de naturaleza ha sido entendido de diferentes formas por cada filósofo en su época; es decir, para Aristóteles “lo natural” eran las igualdades y las desigualdades, en consecuencia la esclavitud era bien vista, por el contrario para Kant y muchos filósofos modernos “lo natural” es la libertad.
5. El Derecho Natural es anterior al Derecho Positivo y se constituye por principios eternos e inmutables.⁴²

II.2. b). *Iuspositivismo*.

A diferencia del *Iusnaturalismo*, esta postura filosófica no tiene un origen tan lejano, sino que es el resultado de la revolución de las ideas, de los grandes descubrimientos y avances tecnológicos de los siglos XVIII y XIX, tales como la máquina de vapor, el desarrollo en la geografía, la cartografía y lo más destacado, la Revolución Industrial.

De manera generalmente aceptada se dice que Augusto Comte, es el fundador de este movimiento filosófico, así como de la Sociología, basando tales ideas en la experiencia y los resultados enfocados a los resultados prácticos.

Bajo la máxima de que “...*todo lo que no es efectivo no es positivo para el progreso de la humanidad...*” es que toman prestigio y florecen las ciencias concretas.⁴³

⁴² Véase Jiménez Moles, María. *Op cit.* pág. 58.

⁴³ Jiménez Moles, María. *Op. cit.* pág. 74.

II.2. b).1. *Iuspositivismo* Dogmático.

Coincidimos con la propuesta de la Doctora en Derecho María Isabel Jiménez Moles, que la génesis histórica de este movimiento, se encuentra plasmada en la escuela de los Glosadores y Post-glosadores, ya que en el ejercicio de recopilación que llevaron a cabo estas personas sobre el Digesto, comenzó esta labor compiladora y se pudo dar vida al *Corpus-Iure-Civile*, sobre el cual se construye una doctrina jurídica, pues se podía acudir a este ordenamiento, así como a su *summarium* (catálogo de problemas) en búsqueda de las respuestas a cualquier conflicto que existiera, pues todas ellas se encontraban recabadas dentro de este ordenamiento.

Con la idea de que si se prevenían todos los supuestos de diferentes conductas, aunado a la aspiración de entender y razonar las verdades que rodeaban a la sociedad, así como de establecer criterios aplicables a los casos en concreto, mismos que tiempo después podrían refutados, así los Post-glosadores constituyeron los antecedentes de las más modernas tendencias *iuspositivistas*.

*“Específicamente con los Post-glosadores, se separaron las cuestiones jurídicas de las morales y políticas, resolviéndose los problemas jurídicos con base en la interpretación jurídica de los textos dotados de plena autoridad.”*⁴⁴

Como resultado de las prácticas recopiladoras de diversos ordenamientos y disposiciones normativas, estos estudiosos del derecho, consideraban que mientras más situaciones se tuvieran contempladas, mejor sería la eficacia del derecho, creando un dogma⁴⁵ jurídico al respecto.

⁴⁴ *Ibidem*, pág. 81.

⁴⁵ Proposición que se asienta por firme y cierta y como principio innegable de una ciencia. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. <http://lema.rae.es/drae/?val=dogma>

II.2. b).2. *Iuspositivismo* Empírico.

Partiendo de la observación de los hechos y la experiencia de los fenómenos jurídicos y sociales, tomaremos las ideas de Jeremías Bentham y de John Austin para explicar esta postura.

Bajo el axioma “*la máxima felicidad posible para el mayor número posible de personas*”, es que Bentham defendió la asociación de las ideas, y la existente entre éstas y el lenguaje, ya que su interés recaía en la jurisprudencia fundamentada en el método experimental, asimismo, estimaba a la razón como una “lógica de voluntad” siendo el derecho la rama más importante de la lógica planteada.⁴⁶

*“Para Bentham, las leyes no se promulgan de una vez para siempre, sino que son modificables y perfectibles siendo necesario en consecuencia, crear una legislación que procure ‘la máxima felicidad posible para el mayor número posible de personas’.”*⁴⁷

Las ideas más sobresalientes de este pensador fueron que el derecho es una serie de mandatos provenientes de un soberano; separar el sistema jurídico de la moral y definir al derecho en función de los hechos sociales sin argumentos morales y, ofrecer soluciones a los problemas de individualización de la norma ya que distingue a la norma jurídica de la disposición legislativa.

Por lo que hace a John Austin, desarrolló la teoría de que el derecho es el resultado de los mandatos del soberano y, al igual que Bentham, distingue a la moral del derecho.

Para este Autor “*el Derecho Positivo, se traduce en un sistema de normas jurídicas, como una particular especie de mandatos; y el deber jurídico, como función clásica de dicho imperativo, lo define como la necesidad que tiene el*

⁴⁶ Cfr. Jiménez Moles, María. *Op cit.* pág. 82.

⁴⁷ *Íbidem.*

súbdito de realizar o no, algún acto conforme a lo que prescribe un mandato. La norma jurídica, en la teoría austriana, se revela como la expresión de voluntad proveniente de un poder superior o soberano, que vincula, u obliga, a los subditos o inferiores, quienes se someten al cumplimiento del deber por temor a la sanción, habiendo, por parte del superior, el poder de dañar a los infractores y de forzarlos a cumplir con sus mandatos, en caso de desobediencia.”⁴⁸

En síntesis, Austin ofrece una teoría que gira en torno a la concepción de las normas jurídicas como mandatos directos o indirectos de un poder superior y el poder del soberano como fuente del orden jurídico de cada sociedad independiente, siendo el soberano el creador exclusivo del derecho derivado del poder que tiene.

II.2. b).3. *Iuspositivismo* Crítico.

Para abordar esta postura, se toma en consideración la fórmula de Radbruch, la cual sostiene que el derecho extremadamente injusto, no es derecho⁴⁹.

En este orden de ideas, para poder estar en condiciones de analizar el fenómeno jurídico, forzosamente debe ser examinado en retrospectiva, es decir, retrotraernos al momento en que ocurrieron los hechos, esto nos lleva al análisis concreto de una situación en específico, lo cual a primera vista parece contradictorio con la presente propuesta, ya que el fenómeno o las conductas que se analizaran a manera de ejemplos dentro del presente trabajo, obedecen a un tránsito que se deriva de la actividad de la sociedad mexicana.

⁴⁸ *Ibidem*, pág. 84.

⁴⁹ Según esta fórmula, “...la contradicción de la ley positiva con la justicia alcanza una medida de tal modo insoportable, que la ley, en tanto que “derecho injusto” ha de ceder ante la justicia.” Extracto de Derecho injusto, retroactividad y principio de legalidad, Robert Alexy, Derecho Injusto, Retroactividad y Principio de Legalidad Penal. La Doctrina del Tribunal Constitucional Federal alemán sobre los homicidios cometidos por los centinelas del muro de Berlín. De la dirección de internet <http://www.biblioteca.org.ar/libros/142026.pdf>

En esta postura se analiza si la validez de las leyes u ordenamientos de derecho positivo, son congruentes con el ideal de justicia, en caso contrario, por más que exista una fundamentación y motivación congruente y totalmente apegada a derecho, ésta es deficiente desde su nacimiento o promulgación, pues no es compatible con la solución más justa y suficiente para algún caso en concreto.

A manera de ejemplo, si existieran Lineamientos dentro de algún ordenamiento derivado de la Ley General de Educación (lineamientos vistos como derecho injusto), que representaran una barrera insuperable (medida insoportable) para el pleno goce del derecho y acceso a la educación de cualquier persona, estos serían nulos desde su inicio (*ab initio*), por lo tanto se vería afectada su validez, ya que serían contrarias a derecho aún cuando estuvieran apoyadas en disposiciones normativas internas basadas en los principios de seguridad jurídica y de legalidad (fundamentación y motivación) y todo ello convergiendo dentro del estado de derecho; en concreto, tal actuación sería lesiva para la persona a la que se le restringe el derecho a la educación.

Este contrasentido puede generar polémica, pero la solución es práctica, únicamente hay que encontrar fundamentos de derecho que permitan encontrar la mejor solución posible al problema.

A manera de ejemplificar la idea planteada, nos permitimos exponer el siguiente caso:

Supongamos que hace tiempo se recibió una queja promovida por un particular en la CNDH y esta, previo a la calificación que hace de la misma, solicitó a su vez a la SEP el informe correspondiente.

Dicha queja consistía en el reclamo de un trabajador que no podía hacer efectiva una ayuda económica para el pago de anteojos de su concubina, la razón era, que dentro de los requisitos señalados a los trabajadores en los lineamientos expedidos para hacer efectiva dicha ayuda, supongamos que uno de ellos

establecía expresamente que la ayuda sería “*extensiva para los hijos y el o la cónyuge del trabajador*”.

El área encargada de dar trámite a dicha prestación laboral, había negado rotundamente al trabajador la ayuda económica, ya que al no vivir en matrimonio con su concubina, no pudo acreditar con documento idóneo (acta de matrimonio), cumplir con los requisitos señalados para tal efecto. Haciendo un breve paréntesis, esto lo podemos asimilar como derecho injusto con una medida insoportable desde su inicio, ya que la determinación de negar la prestación se encontraba apegada a derecho por las consideraciones siguientes:

1. El trabajador, derivado de la relación laboral tenía derecho a todas las prestaciones que de la misma derivaran.
2. La prestación de ayuda económica se ofreció a todos los trabajadores sin restricción alguna, solo se condicionó a cumplir con los requisitos señalados en los lineamientos. (cónyuge)
3. Al no cumplir con los requisitos establecidos en los lineamientos, no fue acreedor a tal beneficio. (concubina)

Al respecto, la intención de la CNDH es que se le brinde al trabajador el pleno goce de sus derechos laborales, ya que existe una barrera insoportable con la intención de justicia, pues la prestación no se puede hacer extensiva a la concubina porque formalmente no es su esposa, sin embargo materialmente cumplía los roles de esposa.

La solución al conflicto se encuentra dentro del Código Civil para el Distrito Federal, ya que el artículo 291 bis establece lo siguiente:

“Artículo 291 Bis.- *La concubina y el concubinario tienen derechos y obligaciones recíprocos, siempre que sin impedimentos legales para contraer matrimonio, han vivido en común en forma constante y permanente por un período mínimo de dos años que precedan inmediatamente a la generación de derechos y obligaciones a los que alude este capítulo.*

No es necesario el transcurso del período mencionado cuando, reunidos los demás requisitos, tengan un hijo en común.”⁵⁰

⁵⁰ Artículo 291 bis del Código Civil para el Distrito Federal.

El razonamiento obedece el sentido de que si el Código Civil para el Distrito Federal, reconocía ciertos derechos y obligaciones a los concubinos, los lineamientos para otorgar la ayuda económica a los trabajadores, no son una norma suficiente ni por encima del citado Código para impedir la ayuda, por lo tanto representan una barrera para que tanto el trabajador como su concubina disfrutaran de la ayuda para el pago de anteojos que la Dependencia otorgaba como prestación laboral.

La postura Institucional es que se sigan al pie de la letra las instrucciones recibidas, a efecto de otorgar las ayudas y que si se actúa de otra forma se corre el riesgo de incurrir en responsabilidad administrativa o penal, pues no se podría acreditar de manera fehaciente, ante alguna autoridad supervisora encargada de alguna auditoria, que los recursos públicos habían sido utilizados de la manera correcta.

Ante tales argumentos y, entendiendo que los alcances de los concubinos en materia de derechos y obligaciones son muy similares a los del matrimonio, sumado al razonamiento de que uno de los fines de dicha ayuda, es auxiliar al trabajador en los gastos de salud visual de su familia, se propone la siguiente solución.

Dentro de los requisitos a cumplir, forzosamente se necesitaba acreditar de forma fehaciente la calidad de hijos y/o cónyuge, por lo que el documento idóneo para acreditar el concubinato, son las actas de nacimiento de los hijos de la pareja; por otra parte y, con ayuda del referido artículo 291 bis, solicitar se liberaran los recursos de la ayuda en favor del trabajador.

Con el ejemplo anterior se ilustra que pueden existir normas derivadas de una diversidad de actos jurídicos y/o administrativos, que las mismas pueden generar derechos en favor de terceros y, que aun y cuando sean apegadas a derecho, pueden presentar una barrera; la cuestión a discernir aquí, es hasta donde o en qué medida dicha barrera es insoportable o insuperable para poder

tomarla como derecho injusto, pues la solución ventila una barrera que ha sido superada para garantizar el goce efectivo de los derechos humanos del trabajador.

No es que los lineamientos fueran mal intencionados en su creación, sino que medularmente obedecían a dos factores, en primer lugar, a cuestiones sociales, culturales y jurídicas de la época en que se expidieron, donde probablemente se le daba una importancia sustancial al matrimonio y, en segundo lugar, a la vida propia de la administración pública, es decir, elementos como el presupuesto, comprobación de gasto, administración, destino de recursos, auditoría, etc.

Con la tendencia del *iusnaturalismo* crítico, podemos hacer énfasis de la importancia del razonamiento que como abogados estamos obligados a realizar, de aquellas situaciones que la vida profesional nos presente y que muchas veces deberemos de entender que si la Ley es lesiva ante el estado de derecho, deberá prevalecer el segundo, pues es en éste donde convergen los derechos humanos y todos los principios jurídicos que conforman el estado de derecho.

Para la línea de investigación planteada, pensamos que este método puede ayudar a delimitar el alcance o las fronteras legales y materiales para el disfrute de los derechos humanos de forma general, es decir, el ejercicio propuesto es criticar el alcance y la validez del derecho positivo, tomando en cuenta los hechos pero sin hacer a un lado el estado de derecho.

II. 3. Denominación de Derechos Humanos.

Después de haber expuesto diversas corrientes filosóficas que ayudan a comprender el fenómeno jurídico llamado derechos humanos, es menester exponer el concepto que se tiene sobre ellos, ya que conociendo los antecedentes constitucionales en México y la evolución histórica de las culturas, estamos en

posibilidad de entrar al entendimiento actual de los derechos humanos y cuál es la concepción que la sociedad mexicana tiene de los mismos.

Primero es importante señalar lo que se entiende por concepto, así que de manera general podemos entender por concepto “...*todo procedimiento que posibilite la descripción, la clasificación, la organización y la previsión de los objetos cognoscibles...*”⁵¹

Para el caso en concreto, nuestro objeto de conocimiento es el derecho humano, por lo que trataremos de describirlo de una manera breve, entendible y sencilla. Por su parte el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, los define como “...*el conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano considerado individual y colectivamente.*”⁵²

El maestro Antonio Pérez Luño los define como: “...*el conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.*”⁵³

Para los tratadistas Carlos F. Quintana Roldán y Norma D. Sabido Peniche son el “...*conjunto de garantías que establecen los ordenamientos legales nacionales e internacionales con el objeto de proteger frente al poder público los derechos fundamentales de los seres humanos, en cuanto a su dignidad y el respeto que merecen por el mero hecho de pertenecer a la especie humana.*”⁵⁴

⁵¹ Jiménez Moles, María Isabel. *Op cit.*, nota 25, pág. 141.

⁵² Quintana Carlos y Sabido Norma. *Derechos Humanos*, Sexta edición, Porrúa, México, 2013, pág. 19.

⁵³ *Ibidem.*

⁵⁴ *Ídem.*

También se ha aceptado que los derechos humanos son “...aquellas facultades o atributos que poseen todos los seres humanos sin excepción alguna, por su sola pertenencia al género humano. Estos derechos se hallan sustentados en valores éticos, cuyos principios se han traducido históricamente, al ser reconocidos por los Estados, en normas de derecho positivo nacional e internacional, constituyéndose en parámetros de Justicia y legitimidad política.”⁵⁵

Nosotros los entenderemos como los que son inherentes al hombre por el simple hecho de serlo y que son reconocidos por los diversos ordenamientos, sean nacionales o internacionales.

Pero queremos destacar que los derechos humanos no son infinitos, si no que se constriñen a las disposiciones que cada Estado determina, es decir, que si no son reconocidos por éste, de poco sirve tenerlos tan generalizados, pues conviene más tenerlos visualizados como derechos fundamentales en favor de las personas, ya que así se determina plenamente su alcance o sus fronteras teniendo el efecto de otorgar seguridad jurídica, tanto a las personas como al Estado.

Si lo anterior converge, se estaría alcanzando uno de los fines de los derechos humanos, que es su auténtica protección.

II. 4. Generaciones de Derechos Humanos.

Al referirnos a las generaciones de derechos humanos, inevitablemente tenemos que remitirnos a diferentes etapas en el tiempo, ya que desde que se comenzó a tener la concepción de los mismos, éstos fueron afectados con un proceso escalonado derivado de la evolución de las ideas.

⁵⁵ Hernández Cruz, Armando, *Los derechos económicos, sociales y culturales y su justiciabilidad en el derecho mexicano*, México, Instituto de Investigaciones jurídicas, Serie doctrina jurídica, núm. 540. 2010, pág. 4.

Los resultados fueron las transformaciones de los derechos humanos en cuanto a su alcance, pues se tenían las bases ideológicas y jurídicas del porqué de la importancia de protegerlos.

A continuación se expondrán dos antecedentes de protección a los individuos, mismos que consideramos como referentes específicos de protección muy similares a los derechos humanos.

II. 4. a) Antecedentes específicos, Habeas Corpus y Justicia Mayor.

Por lo que hace al Habeas Corpus, sabemos que se gestó en Inglaterra y que su origen no está documentado con algún caso o disposición jurídica específica, pero se tiene conocimiento de que en 1679 fue elevado a nivel de Ley por el caso de Hampden y otros, quienes fueron detenidos y enviados a prisión *“...por orden expresa del rey, pues se habían mostrado reacios a pagar un préstamo forzoso que el parlamento no había decretado, acudiendo al mencionado recurso en defensa de su libertad; se estimó que la orden real era la causa legal suficiente para determinar la aprehensión de que se quejaban y entonces el parlamento hizo una declaratoria en la que asentaba que el ‘writ of habeas corpus no puede ser negado, sino que debe ser concedido a todo hombre que sea arrestado o detenido en prisión o de otra manera atacado en su libertad personal, por orden del rey, de su consejo privado o de cualquier otra autoridad”*⁵⁶.

Es decir, era un derecho de las personas de aquel entonces, que les garantizaba que podían recurrir a esta figura en busca de la salvaguarda de su libertad, con una eficacia inmediata al solicitarlo ante la autoridad que conociera del caso.

⁵⁶ Burgoa Orihuela, Ignacio. El juicio de Amparo, Trigesimacuarta edición actualizada, Porrúa, México. 1998. pág. 62.

Para abordar el tema del Justicia Mayor de Aragón, partiremos del estudio realizado por el Doctor en Derecho, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, para obtener el grado de doctor, el cual relata la génesis de esta institución y de igual forma, explica el porqué de su importancia.

De manera general se sabe que los Reyes en España expedían fueros a personas de la nobleza, los cuales podían tener un ámbito de protección territorial acorde a las fronteras del Reino, de los cuales destacan los otorgados dentro del Reino de Aragón.

“Jaime I, el Conquistador, encargó en 1246 al obispo de Huesca, VIDAL DE CAÑEDAS, la labor de realizar una compilación y de reformar la legislación aragonesa. Esta labor culminó con la aprobación de dicha recopilación por las Cortes de Huesca el 6 de febrero de 1247, recibiendo el nombre de Fuero General, denominándose también como Fueros de Aragón o Código de Huesca. Este fuero tenía vigencia nacional a diferencia de los restantes que poseían estrictamente carácter local o comarcal.”⁵⁷

“Este Privilegio General... contemplaba de manera clara derechos fundamentales y libertades públicas del gobernado, en especial dirigidas a la protección de la libertad personal.”⁵⁸

Con esta compilación completa, se contaba con un marco jurídico al cual se podía acudir con el objeto de buscar la protección de los derechos que en su momento, se hubiesen lesionado.

Con el avance de la cultura jurídica y de la incorporación de nuevas leyes y ordenamientos, *“...se establecieron mecanismos para salvaguardar los derechos fundamentales y libertades señalados en el propio Fuero. Estas garantías procesales son los llamados ‘procesos forales’ ... un vestigio de una acción jurisdiccional tendiente a proteger los derechos fundamentales estatuidos en un alto ordenamiento como lo fue el ‘Privilegio General’. Esta acción se intentaba ante*

⁵⁷ Ferrer, Mac-Gregor Eduardo. *La acción Constitucional de amparo en México y España, estudio de derecho comparado*, Porrúa, México, 2000. pág. 6.

⁵⁸ Ferrer, Mac-Gregor Eduardo. *Op. cit.* nota 56 pág. 7.

*la máxima autoridad judicial de aquel Reino denominado 'Justicia Mayor', el cual se encargaba de resolver los mencionados procesos forales*⁵⁹ ya que "...frenaba los actos provenientes de la autoridad real y eclesiástica, que constituían contrafuero en perjuicio de los súbditos... en especial al surgido en el Reino de Aragón, ya que es en este Reino donde se desarrolla con lucidez y se consolida como un auténtico 'juez de constitucionalidad', con genuina independencia y autonomía."⁶⁰

Del párrafo que antecede, resalta el hecho que el Justicia Mayor, intervenía como mediador entre el gobernado y la autoridad, en donde el primero sólo tenía que ejercer su derecho de Privilegio General, para que el Justicia Mayor se pudiera acercar a la autoridad e interceder por él.

*"La aparición histórica del 'Justicia Mayor de Aragón' resulta poco clara y se encuentra envuelta en leyendas. Se ha considerado que nace en la Ley V del fuero de Sobrarbe."*⁶¹ En una primera etapa el Justicia Mayor carecía de independencia y autonomía, era un funcionario de poca importancia y se tomaba en cuenta como parte de los funcionarios del Monarca.

"La etapa segunda en la evolución del justiciazgo, se inicia en la segunda mitad del siglo trece, cuando las Cortes se reúnen en Ejea de los Caballeros en 1265.

Es aquí donde por primera vez aparece claramente la figura del justicia como en verdadero 'juez medio' entre el rey y la nobleza. En estas Cortes de Ejea, "fue en donde realmente nació a la vida legislativa el Justicia aragonés, ya que se le confirió el lugar que auténticamente le correspondía en la vida legislativa.

La elección del Justicia, producto de los peticionarios de Ejea de 1265, se efectuaba entre los caballeros; y si el candidato no lo era, se le nombraba tal.

⁵⁹ *Ibidem.*

⁶⁰ *Ibidem.*

⁶¹ *Ibidem.*

...A la tercera parte le corresponde el máximo esplendor del Justiciazgo. Este período comprendido, entre los años 1436 y 1520, representan el apogeo de esta institución. Se convierte, de manera real, en el 'magistrado supremo de aquel reino'. Es el máximo representante de lo que, en aquel entonces, podríamos denominar poder judicial consolidándose como 'una de las instituciones jurídicas más prestigiosas en el ámbito territorial aragonés'.

A partir de los fueros promulgados en las cortes de Zaragoza de 1442, el cargo de Justicia Era inamovible e irrenunciable, excepto cuando la renuncia fuera realizada libremente en manos y poder de su Majestad por fuero del reino.”⁶²

Asimismo el Justicia Mayor tuvo como apoyo a los lugartenientes, mismos que eran nombrados por él y le apoyaban en sus labores, es decir, que las facultades del Justicia Mayor se podían extender a lo largo de todo el Reino a través de estas personas. *“El Justicia y sus Lugartenientes pasaron a formar una especie de tribunal colegiado...”⁶³*

La cuarta etapa marca la desaparición de esta Institución. *“Se puede afirmar que en las Cortes de Tarazona, de 1592, recibe esta institución un golpe letal a su autonomía y, por tanto, se marca el comienzo de su decadencia. En efecto, se establece que el cargo de Justicia dejaba de ser inamovible y podía ser proveído el cargo por el rey; los propios Lugartenientes también pasaron a ser de nombramiento real.”⁶⁴*

En este sentido se entiende a la Institución del Justicia Mayor, como la persona que mediaba las relaciones entre los particulares y la figura del Monarca, Soberano o alguno de sus representantes, con el objeto de que este último no se excediera en sus atribuciones, garantizando la protección que los fueros otorgaban a los particulares.

No debe pasar desapercibido que por los años en los que el Justicia Mayor realizó sus funciones fueron aproximadamente de 1265 a 1592 aproximadamente,

⁶² *Ibidem.*

⁶³ *Ibidem.*

⁶⁴ *Ibidem.*

aún no se tenía la concepción del Estado moderno y tiene unos 400 años más de antigüedad en relación al *Habeas Corpus*.

II. 4. b) Derechos Humanos de Primera Generación.

Llamados así por ser el primer reconocimiento real por parte del Estado dentro de las relaciones jurídicas de las personas y que la doctrina los ha catalogado en razón del tiempo y lugar determinados, tomando en cuenta el impacto en la sociedad, ya que son necesarios para la subsistencia de las personas en una sociedad.

En una clasificación por parte del Maestro Cipriano Gómez Lara, los define como “...*todos aquellos derivados de las relaciones jurídicas en general, o sea, los derechos subjetivos tradicionales, como pueden imaginarse los de crédito, o personales, y los derechos reales también tradicionales.*”⁶⁵

Por su parte la CNDH los expone como “... *los derechos civiles y políticos, también denominados ‘libertades clásicas’. Fueron los primeros que exigió y formuló el pueblo en la Asamblea Nacional durante la Revolución francesa. Este primer grupo lo constituyen los reclamos que motivaron los principales movimientos revolucionarios en diversas partes del mundo a finales del siglo XVIII.*

Como resultado de esas luchas, esas exigencias fueron consagradas como auténticos derechos y difundidos internacionalmente, entre los cuales figuran:

Toda persona tiene derechos y libertades fundamentales sin distinción de raza, color, idioma, posición social o económica.

Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica.

Los hombres y las mujeres poseen iguales derechos.

Nadie estará sometido a esclavitud o servidumbre.

⁶⁵ Quintana Carlos y Sabido Norma. *Op. cit.*, nota 2, pág. 17.

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, ni se le podrá ocasionar daño físico, psíquico o moral.

Nadie puede ser molestado arbitrariamente en su vida privada, familiar, domicilio o correspondencia, ni sufrir ataques a su honra o reputación.

Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia.

Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.

En caso de persecución política, toda persona tiene derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, en cualquier país.

Los hombres y las mujeres tienen derecho a casarse y a decidir el número de hijos que desean.

Todo individuo tiene derecho a la libertad de pensamiento y de religión.

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión de ideas.

Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica.”⁶⁶

II. 4. c) Derechos Humanos de Segunda Generación.

Con una base social consolidada y un Estado de Derecho, cada sistema político y jurídico de occidente, reagrupó el número de libertades otorgadas a los hombres, pues se entendió que eran los individuos quienes aportaban la dinámica social a la vida de cada Estado.

En voz del Maestro Cipriano Gómez Lara “...son los que están dados en un sentido más político e ideológico, con un profundo contenido de respeto a la integridad física y sociológica del hombre entendido como individuo digno de respeto y consideración en una esfera mínima de bienestar social. Aquí están los tradicionales derechos del individuo y del gobernado.”⁶⁷

⁶⁶ Extracto de la página de internet de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos http://www.cndh.org.mx/Que_Son_Derechos_Humanos

⁶⁷ Quintana Carlos y Sabido Norma., Op. cit., nota 2, pág. 17.

De igual forma, la CNDH menciona que son los que “...constituyen los derechos económicos, sociales y culturales, debido a los cuales, el Estado de Derecho pasa a una etapa superior, es decir, a un Estado Social de Derecho.

De ahí el surgimiento del constitucionalismo social que enfrenta la exigencia de que los derechos sociales y económicos, descritos en las normas constitucionales, sean realmente accesibles y disfrutables. Se demanda un Estado de Bienestar que implemente acciones, programas y estrategias, a fin de lograr que las personas los gocen de manera efectiva, y son:

Toda persona tiene derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales.

Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias.

Toda persona tiene derecho a formar sindicatos para la defensa de sus intereses.

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a ella y a su familia la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

Toda persona tiene derecho a la salud física y mental.

Durante la maternidad y la infancia toda persona tiene derecho a cuidados y asistencia especiales.

Toda persona tiene derecho a la educación en sus diversas modalidades.

La educación primaria y secundaria es obligatoria y gratuita.⁶⁸

II. 4. d) Derechos Humanos de Tercera Generación.

Esta generación se caracteriza por contener derechos propios de la colectividad, es decir, los dirigidos a los individuos pero en su conjunto, superando la

⁶⁸ Extracto de la página de internet de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos http://www.cndh.org.mx/Que_Son_Derechos_Humanos

subjetividad de los mismos para otorgar una mejor protección a un grupo determinado.

Para el Maestro Cipriano Gómez Lara “...son los derechos sociales, que se manifiestan en el contexto de la colectividad o de la propia humanidad en su conjunto, en cuanto a su supervivencia, sanidad y disfrute de la vida sobre la tierra; como el derecho a la paz, derecho a la conservación ecológica, derechos colectivos de los consumidores, derechos de los refugiados, de minorías étnicas, etc.”⁶⁹

Por su parte, al igual que en los dos casos anteriores, la CNDH, refiere que “...este grupo fue promovido a partir de la década de los setenta para incentivar el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los pueblos, en un marco de respeto y colaboración mutua entre las distintas naciones de la comunidad internacional. Entre otros, destacan los relacionados con:

La autodeterminación.

La independencia económica y política.

La identidad nacional y cultural.

La paz.

La coexistencia pacífica.

El entendimiento y confianza.

La cooperación internacional y regional.

La justicia internacional.

El uso de los avances de las ciencias y la tecnología.

La solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos.

El medio ambiente.

El patrimonio común de la humanidad.

⁶⁹ Quintana Carlos y Sabido Norma. *Op. cit.*, nota 2, pág. 17.

*El desarrollo que permita una vida digna.*⁷⁰

En síntesis, podemos señalar que los derechos humanos de primera generación se caracterizan por ser los primeros en reconocer las libertades de las personas y que otorgan seguridad jurídica ante el Estado (derechos subjetivos), es decir derechos civiles y políticos; los de segunda generación se caracterizan por ser derechos enfocados al bienestar social de las personas (derechos económicos, sociales y culturales) y por último los de tercera generación que se caracterizan por ser los dirigidos a un sector de la población o los que protegen a las generalidades de grupos de individuos indeterminados (derechos difusos).

II. 3. Ejemplos de Derechos Humanos recogidos en la Constitución.

Como se ha venido planteando dentro del presente trabajo, lo que antes conocíamos como garantías individuales, ahora las hemos llevado al plano de los de los derechos humanos y/o derechos fundamentales.

Dentro de lo que en su momento conocimos como la parte dogmática de nuestra Constitución, se siguen encontrando las prerrogativas que protegen a las personas, de los cuales mencionaremos sólo algunos, ya que son los que mejor se adaptan a la línea de investigación planteada.

⁷⁰ Extracto de la página de internet de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos http://www.cndh.org.mx/Que_Son_Derechos_Humanos

II. 3. a) De libertad

La libertad⁷¹ es un concepto abstracto de difícil definición, pero se encuentra vinculada a la facultad que posee todo ser vivo para llevar a cabo una acción de acuerdo a su propia voluntad, por lo tanto los legisladores se han ocupado de que en nuestra constitución se mencionen un catálogo de libertades de las que goza cualquier individuo, pero no solo como oposición al esclavismo, sino como una serie de protecciones sobre la posibilidad de actuar, que permiten entre otras, transitar libremente, elegir la profesión que más nos agrada, sin ser forzados a tomarla o no, reunimos, manifestarnos o simplemente expresar nuestra ideología de forma oral o escrita, así como profesar alguna religión, si así lo consideramos.

El esclavismo es sin duda la más vil e irracional forma de tratar a un semejante, es por eso que dentro del artículo 1º, párrafo cuarto Constitucional se prohíbe la esclavitud y dispone que los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional por sólo ese hecho alcancen su libertad y protección de las Leyes.⁷²

El derecho humano de libertad, se extiende a la ocupación de las personas, pues a ninguna persona puede impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siempre y cuando sean lícitos,⁷³ pero esta libertad puede vedarse a través de una resolución por parte de una autoridad

⁷¹ El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española la define, entre otras, como la facultad natural que tiene el hombre de obrar de una manera o de otra, y de no obrar, por lo que es responsable de sus actos; o la facultad que se disfruta en las naciones bien gobernadas de hacer y decir cuanto no se oponga a las leyes ni a las buenas costumbres. *Cfr.* Versión electrónica <http://lema.rae.es/drae/?val=libertad>

⁷² *“Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.”* Párrafo 4 del artículo 1 constitucional.

⁷³ Artículo 5 constitucional. *“A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad.”*

judicial cuando se dañen los derechos de tercero o por resolución gubernativa, cuando se ofendan los derechos de la sociedad.⁷⁴

La forma en que decidimos como expresar nuestras ideas también se ve permeada por el derecho de libertad, ya que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público, lo anterior de conformidad con el artículo 6° Constitucional.⁷⁵

Pero la libertad de expresión también puede ser de forma escrita, pues se pueden escribir y publicar temas sobre cualquier materia sin que se establezca censura previa, teniendo como límites el respeto a la vida privada, la moral y la paz pública, observando en todo momento los derechos de terceros.⁷⁶

Asimismo, tenemos la libertad de reunirnos y asociarnos con la única condición de que sea pacíficamente y con un objeto lícito, o simplemente para manifestarnos, tal y como sucedió el año pasado en la capital del país, por la desaparición de los 43 normalistas de la Escuela Normal rural de Ayotzinapa, en Guerrero.⁷⁷

⁷⁴ Por ejemplo si algún profesionista, que por un algún acto negligente cause daño a un tercero, se puede demandar ante un juez la cancelación de la cédula profesional, ya que si la persona no cuenta con los conocimientos y destreza necesarios para realizar el trabajo encomendado y además se demuestra dicha negligencia y el daño en el tercero, la parte actora puede pedir en sus pretensiones la cancelación de la cédula profesional.

⁷⁵ Artículo 6° constitucional. *“La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público...”*

⁷⁶ Artículo 7° constitucional. *“Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.*

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.”

⁷⁷ Artículo 9 constitucional. *“No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.*

De igual forma, podemos transitar libremente por territorio nacional, pues tenemos la facilidad de entrar y salir, viajar en él, mudar de residencia sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte o salvo conducto u otros requisitos similares, sólo la autoridad judicial o administrativa pueden vetar este derecho ya que judicialmente se puede ordenar el arraigo o la prisión; y por la vía administrativa existen trámites para el ingreso o salida del país, como por ejemplo obtener un pasaporte.⁷⁸

Por último nuestro artículo 24° Constitucional nos otorga la libertad de elegir que religión profesar, así como practicar ceremonias, con el límite de que no sean actos constitutivos de delito o que violen alguna Ley.⁷⁹

II. 3. b) De igualdad

Consagrado dentro del artículo 1° Constitucional, se establece que las personas tendrán el mismo tratamiento sin mencionar característica alguna, es decir, no importa si es persona moral o física ya que no lo distingue, sólo que el tratamiento de protección del derecho humano dependerá de la naturaleza de la persona a

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.”

⁷⁸ Artículo 11 constitucional. *“Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.”*

⁷⁹ Artículo 24 constitucional. *“Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado. Esta libertad incluye el derecho de participar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política.*

El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.

Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria.”

quien protege, por ejemplo el derecho a la educación será otorgado únicamente a la persona física, ya que una persona moral no es susceptible de recibir educación por parte del Estado.⁸⁰

De conformidad con el artículo 4° Constitucional, el varón y la mujer son iguales ante la Ley, por lo que este derecho humano permea las relaciones familiares que son base de la sociedad; además, el artículo 12° Constitucional, prohíbe los títulos de nobleza en el territorio nacional, lo anterior dota de igualdad a las personas sin importar ninguna característica específica, salvo lo mencionado a la naturaleza de las mismas.⁸¹

En criterio de la CNDH *“En México, todas las personas tienen derecho a gozar y disfrutar por igual, de los derechos humanos que reconoce la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.*

El origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra, no pueden ser motivo de ventaja o desventaja legal, administrativa o judicial para los individuos.

Ante la ley (tenemos la) prohibición de ser juzgado conforme con leyes privativas o a través de tribunales especiales. Significa que no se puede crear una ley o tribunal especial para juzgar un caso específico.

Igualdad de todas las personas (vista como la) prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas u honores hereditarios. Ante la ley, en nuestro país todos

⁸⁰ Artículo 1 constitucional primer párrafo *“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.”*

⁸¹ Artículo 4 constitucional. *“El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.”*

Artículo 12 constitucional. *“En los Estados Unidos Mexicanos no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país.”*

somos iguales y los títulos reconocidos a favor de una persona en el extranjero (como el de duque o conde), no tendrán validez.”⁸²

II. 3. c) De seguridad jurídica

Sin duda los artículos 14° y 16° Constitucionales son los que rigen la seguridad jurídica que el Estado otorga a las personas, así como las bases que rigen al estado de derecho, ya que sustancialmente mencionan las garantías de audiencia, debido proceso, irretroactividad de la ley y la protección que todos tenemos ante cualquier acto de autoridad que pretenda afectar nuestra persona, patrimonio, familia o intereses.

Pero estos artículos no son los únicos que garantizan la seguridad jurídica, tanto del Estado como de las personas, sino que son todos los ordenamientos normativos o reglamentarios que rigen las diversas materias del derecho, tales como la materia agraria, civil, penal, administrativa, laboral, etcétera; que fortalecen el sistema y el Estado de Derecho, así como el segundo párrafo del artículo 17° Constitucional en la parte conducente a la justicia completa.⁸³

II. 3. d) Derecho de libertad de Educación y Derecho a la Educación.

En pronunciamiento de la CNDH *“La Constitución mexicana dispone que todo individuo tiene derecho a recibir educación y que el Estado impartirá los niveles de*

⁸² Extracto de la página de internet de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos http://www.cndh.org.mx/Cuales_Son_Derechos_Humanos

⁸³ Párrafo segundo del artículo 17 Constitucional. *“Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus **resoluciones de manera pronta, completa e imparcial**. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.”*

preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación cuya impartición esté a cargo del Estado será gratuita y laica. Desde luego, los padres o tutores de los menores tienen la obligación de hacer que sus hijos o pupilos acudan a recibir esta educación.

Adicionalmente, se reconoce el derecho de los particulares a impartir educación en todos sus tipos y modalidades, para lo cual deberán cumplir con los requisitos establecidos en la Constitución y en la legislación correspondiente.

Como se puede apreciar, con estos derechos se busca, fundamentalmente, que todos los individuos gocen del beneficio de la educación, la que les dará la posibilidad de poseer mejores medios para su subsistencia y una mejor calidad de vida.”⁸⁴

El propio texto constitucional señala en su artículo 3°, que el sujeto a quien está dirigido este derecho es todo individuo, es decir, la sociedad en general, el porqué, puede traducirse en un estado de bienestar para la persona ya sea en lo económico, social o en lo personal, lo que tendrá un impacto en la vida y desarrollo no sólo de la persona, sino de la sociedad y del propio Estado.

II. 4. Garantes de los Derechos Humanos.

Ahora, es importante señalar a los entes que son garantes de los derechos humanos. Como se ha venido explicando a lo largo del presente trabajo, es el Estado el primer interesado en garantizar el Estado de Derecho y en consecuencia reconocerlo frente a los individuos que lo conforman.

⁸⁴ Extracto de la página de internet de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos http://www.cndh.org.mx/Cuales_Son_Derechos_Humanos

El Estado al ser una persona moral de derecho público que se manifiesta a través de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial⁸⁵, es el encargado de garantizar, reconocer y proteger los derechos humanos, sin importar el orden ni el nivel de gobierno, ya que se obliga a sí mismo en todo su conjunto, es decir, todas las instituciones con las que cuente en cada poder y nivel de gobierno.⁸⁶

Pensamos que la misma sociedad es un garante mas de los derechos humanos, por lo que dejando de lado la concepción de que se trate de un simple espectador o beneficiario, tiene la obligación de convertirse en un actor mas dentro de este proceso de entendimiento de los derechos humanos, un vigilante constante ¿y por qué no?, un núcleo de gestación de nuevas ideas de concepción del derecho humano.

II. 4. a) El Estado como garante, promotor y protector de los derechos humanos.

Con lo que hasta este punto se ha expuesto, surge la pregunta de ¿quién o quiénes protegen los derechos humanos?, en tal contexto podemos pensar que la sociedad los reconoce, el Estado los otorga y que las instituciones como la CNDH y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, son las autoridades a nivel Federal para conocer e investigar de posibles violaciones a éstos.

Estas instituciones no tendrían razón de ser si no existieran los derechos humanos, ya que como se ha explicado es el Estado quien de manera unilateral decidió que era importante protegerlos.

⁸⁵ El Código Civil Federal en su artículo 25 expone de manera nominativa quienes son las personas morales:

Son personas morales:

I. La Nación, los Estados y los Municipios;

II. Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley.

⁸⁶ Es claro que para el poder legislativo esta postura es clara ya que el artículo 3, párrafo tercero Constitucional decreta lo siguiente: *“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”*

Es así que con todas las herramientas y mecanismos con que cuenta el Estado y, en particular el Estado Mexicano, en un primer momento se creó la CNDH, como Órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que en con relación a los considerandos del Decreto del 9 de junio de 1990 por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos, refuerza las ideas aquí planteadas.

“CONSIDERANDO

Que el estado democrático moderno es aquel que garantiza la seguridad a sus ciudadanos y aquellos extranjeros que se encuentren en su territorio, respeta y hace respetar la ley, reconoce la pluralidad política y recoge la crítica, alienta a la sociedad civil, evita que se exacerben los conflictos entre grupos y promueva la eficacia en sus relaciones con las diversas organizaciones políticas y sociales.

Que es obligación del Estado Mexicano preservar el orden, la paz y la estabilidad social del país, salvaguardando el pleno ejercicio de las garantías individuales y la vigencia del principio de legalidad en la ejecución de las atribuciones de los órganos de gobierno.

Que es facultad del Poder Ejecutivo Federal la determinación de las políticas que aseguren la convivencia civilizada, el orden y la paz interna, bajo los principios de respeto al Estado de Derecho y a los que garantizan la armonía y cooperación internacionales.

Que la definición de políticas en materia de derechos humanos se encuentra históricamente contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como garantías individuales y garantías sociales.

Que la observancia de políticas encaminadas al cumplimiento de los derechos humanos, requiere de la atención y respuesta al más alto nivel.

Que a la Secretaría de Gobernación le corresponde conducir la política interior que compete al Ejecutivo Federal, incluyendo la coordinación y ejecución de acciones dirigidas a promover la salvaguarda de las garantías individuales.

Que atendiendo a dichos planteamientos se ha considerado conveniente crear un órgano desconcentrado adscrito al ámbito de competencia de la Secretaría de Gobernación con atribuciones en materia de derechos humanos he tenido a bien expedir el siguiente...⁸⁷

⁸⁷ Decreto del 06 de junio de 1990, por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. El resaltado en negrillas es propio.

De igual forma, determinó la razón de ser de dicha Comisión Nacional, al considerar dentro de sus primeros artículos lo siguiente:

“ARTICULO SEGUNDO.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos será el órgano responsable de proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa a los derechos humanos. Con este propósito instrumentará los mecanismos necesarios de prevención atención y coordinación que garanticen la salvaguarda de los derechos humanos de los mexicanos y de los extranjeros que se encuentren en el territorio nacional; esto último en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

ARTICULO TERCERO.- Para cumplir con las responsabilidades a que se refiere el artículo anterior la Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá las siguientes atribuciones:

I. Proponer la política nacional en materia de respeto y defensa a los derechos humanos;

II. Establecer los mecanismos de coordinación que aseguren la adecuada ejecución de la política nacional de respeto y defensa a los derechos humanos;

III. Elaborar y ejecutar los programas de atención y seguimiento a los reclamos sociales sobre derechos humanos;

IV. Elaborar y proponer programas preventivos en materia de derechos humanos, en los ámbitos jurídico, educativo y cultural para la Administración Pública Federal;

V. Representar al Gobierno Federal ante los organismos nacionales y en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, ante los internacionales en cuestiones relacionadas con la promoción y defensa de los derechos humanos;

VI. Formular programas y proponer acciones que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenios y acuerdos internacionales asignados por nuestro país.⁸⁸

A su vez, se han ido modificando de manera progresiva y paulatina diversas disposiciones internas a efecto de otorgar un marco jurídico viable que otorgue la protección y difusión de los derechos humanos. Tal es el caso de las reformas del

⁸⁸ Decreto del 06 de junio de 1990, por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. El resaltado en negrillas es propio.

28 de enero de 1992, de las cuales destacan las realizadas al artículo 102, inciso B.

Así pues y aunque parezca contradictorio, el Estado ha reconocido que en ocasiones su actuar lesiona los derechos fundamentales de las personas, pero también sabe que puede hacer algo al respecto, ya que tiene la motivación de ser garante los mismos y buscará la forma de restituir esos derechos, por ello en pro del bien común es él quien impone sus propios límites.

Resumiendo lo expuesto el presente capítulo, podemos afirmar que para poder llegar a la comprensión actual de los derechos humanos, tenemos que reconocer la afectación y adaptación de ellos a lo largo del tiempo, ya sea de manera nacional e internacional.

En el siguiente capítulo, se explicará la naturaleza del Estado y como es que administrativamente cuenta con facultades de acción y decisión en pro de las personas y, para el caso en específico de la presente investigación, se expondrá la función social educativa.

Capítulo III. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO.

Después de haber explicado los antecedentes de protección a las personas por las Constituciones mexicanas y de tener un mejor entendimiento de lo que son los derechos humanos, toca explicar al Estado, ya que si bien es cierto, como ya hemos expuesto, es él quien de manera unilateral decide por qué es necesario otorgar protección a las personas, también lo es que el mismo es quien tiene la capacidad activa de lesionar los derechos humanos, por eso es importante explicar que es el Estado, para así estar en posibilidades de entender que factores entran en juego para que se configure una posible violación a los derechos humanos.

El Estado es un fenómeno social caracterizado por el sedentarismo humano, no es una creación reciente ni estática, ni sus características han sido las mismas en el transcurso del tiempo, desde la más remota antigüedad se ha reconocido al hombre agrupado actuando frente a las fuerzas de la naturaleza, grupos primitivos, en los cuales necesariamente hubo cierta organización y ciertos principios de orden.

III. 1. a) Teorías acerca del Estado.

Nicolás Maquiavelo, es generalmente aceptado como la primera persona en referirse al Estado con la concepción de los tres elementos de manera mayormente aceptada que lo conforman; territorio, visto como el área geográfica a la que pertenece el grupo humano; pueblo, entendido como la base social y personal y, al poder público, como la administración pública con los diferentes órdenes de gobierno.

Dentro de las teorías contractualistas que explican la concepción del Estado, resaltan las publicadas por autores como Thomas Hobbes, John Locke y Jean Jaques Rousseau.

Thomas Hobbes explica que el ser humano, al no reconocer límites a su libertad pretende ser el todo y por lo tanto tiene derecho a todo, de modo que no hay mejor derecho que el del más fuerte.

Al ser la violencia el estado natural del hombre, el filósofo inglés expresa que el hombre es el lobo del hombre, pero que esa violencia es retenida por el instinto de conservación, lo que lo lleva a considerar y pactar con sus semejantes un contrato basado en el principio de no hacer a otro lo que no se quiere para sí.⁸⁹

Para John Locke, los seres humanos son libres por naturaleza, iguales e independientes, por lo tanto si alguno decide abandonar esa condición, es por su propio consentimiento, por lo tanto “...será su consentimiento lo único que puede mover a un hombre a unirse en sociedad con otros para preservar su seguridad, su tranquilidad y el goce específico de lo que le pertenece en propiedad, así como para protegerse de quienes quieren perjudicarlo, por lo que el origen de la sociedad política, o sea del Estado, radica en el consentimiento de un grupo de hombres libres capaces de hacerse representar por una parte de ellos.”⁹⁰

Finalmente Jean Jaques Rousseau, expone que cada persona vista como parte contratante, de una colectividad, cede sus libertades y derechos en aras de la comunidad, es decir, se otorga todo sobre todos, y a la vez se obtiene el todo de los demás, dando como resultado un ente moral, el cual es llamado Estado cuando la acción es pasiva y Soberanía cuando entra en acción.⁹¹

⁸⁹Cfr. Fernández Ruiz, Jorge. Derecho Administrativo y Administración Pública, 3ª Edición, Porrúa, México, 2009, pág. 3.

⁹⁰ Fernández Ruiz, Jorge. *Op. cit.*, pág. 46.

⁹¹ *ibídem.*

III. 1. b) Antiguo.

En las culturas griega y romana es donde la institución del Estado empieza a manifestarse, a través de las figuras de la “*polis*” y la “*civitas*”, ya que los atenienses y los romanos las consideraron como comunidades humanas naturales basadas principalmente en la existencia de un orden asegurado por una estructura política, democrática, aristocrática, monárquica o mixta en la cual no intervenían los esclavos.

El pensamiento político griego es un pensamiento de y para los amos, lo que a su vez da como resultado que no se pudiera contemplar al hombre en sí mismo, sino a los dominadores y que las ideas de democracia y de justicia carecieran de universalidad.

El mismo Aristóteles confirma la idea de la “*polis*”, cuando dice que en efecto la polis es cierta multitud de ciudadanos. La polis de la antigua Grecia tenía la misión de asegurar el dominio de los esclavistas sobre las inmensas masas de esclavos, quienes a los ojos de los hombres libres eran considerados como objetos animados.

Por otra parte, el citado filósofo en su obra “*La Política*” afirma que la diferencia en los sistemas de gobierno radica en el hecho de que el poder puede ejercerse por una sola persona, por varias o por todo el pueblo, de donde dedujo la existencia de tres formas justas de gobierno; monarquía, aristocracia y democracia que son aquéllas en las que el poder se ejerce conforme a la justicia en beneficio de todos y de otras tres formas injustas, la tiranía, la oligarquía y la demagogia, antítesis de las primeras tres.

El problema del poder consistía en la decisión sobre si alguien tenía derecho a gobernar a los hombres, pero los griegos ni siquiera imaginaron la posibilidad de la existencia de un ente que se interpusiera entre los ciudadanos y quienes ejercían el poder, lo único real era una relación directa entre los miembros

de la polis consigo mismos en la democracia o con los gobernantes en la aristocracia y en la monarquía, esto es entre los ciudadanos y un rey,

Los griegos nombraron al Estado “polis”, término idéntico al de ciudad, una de las razones fundamentales por la que su ciencia del Estado tuvo que constreñirse a la idea del Estado-ciudad y no pudo atreverse a concebir la de Estado-territorial; al hablar de éstos Estados se les describe únicamente como el conjunto de los habitantes; pero una denominación que expresara la relación con el territorio nunca pudo alcanzar un significado importante.

Mario de la Cueva nos señala que “...los escritores griegos hablaron del gobierno de la ciudad y mencionaron también el gobierno de la aldea como el poder que ejercen los hombres sobre sí mismos, así el caso de la democracia, o el que se practica por algunos o por uno sobre los demás ciudadanos, según ocurre en la aristocracia o en la monarquía, o para plantear el problema en fórmulas precisas: los griegos no se propusieron el problema de las formas de Estado, sino la cuestión del poder político, por lo cual, si quisiéramos colocarnos dentro de los términos del pensamiento de nuestros días, diríamos que los atenienses vivieron la concepción realista del Estado”.⁹²

Al igual que Grecia, Roma vivió y sobresalió sobre el trabajo de los esclavos, por lo que su estructura política fue hecha por los hombres libres quienes además la crearon con el propósito de asegurar su poder; los romanos concibieron a la “*Civitas*” como una comunidad humana en la que no se incluían a los esclavos.

Los romanos no conocieron el concepto frío y abstracto del Estado como una personalidad jurídica invisible. En su lingüística no se encuentra ninguna palabra que expresara ese concepto pero los términos “*status republicae*” o “*res publica*”, llevan implícita la idea del actuar del gobierno, lo que aporta una concepción de dinamismo estatal.

⁹² De la Cueva, Mario. *La idea del Estado*, 5ª edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1996. pág. 27.

El pueblo romano constituía el fundamento y la piedra angular del Derecho Público y aunque no se tenía la idea de que alguno de ellos fuera un ente inmaterial o persona jurídica de existencia atemporal, lo que se percibía por ellos a través de sus sentidos, era la forma de organización de la vida política que descansaba en la acción conjunta de todos los ciudadanos.

De los años de la República romana, puede decirse que la soberanía concebida como la potestad de organizar políticamente a la comunidad, pertenecía al pueblo, en cambio, en los años del Imperio es posible declarar que la soberanía le fue usurpada total o parcialmente, ya que, si bien subsistieron las viejas instituciones, la autoridad pasó al emperador.

Una de las características principales de esta etapa en el desarrollo del estado tal y como lo conocemos, fue que la economía se basaba en la explotación del hombre por el hombre, es decir, el esclavismo.

III. 1. c) Medio.

El Estado Medieval presenta su principal característica en la idea del poder absoluto y grandes porciones de tierra bajo algún gobernante, los cuales recaían en la figura del emperador, el monarca, el señor feudal y en la figura papal, símbolos de poder y autoridad pero que afectaban al pueblo, teniendo en consecuencia una poliarquía en la que se daba un orden jerárquico de los poderes políticos estamentarios⁹³.

Los hombres de aquellos tiempos vivieron con la idea de una iglesia y de un imperio únicos, lo que limitó las jurisdicciones a lo espiritual y lo temporal.

⁹³ El Diccionario de la Real Academia de la Lengua lo define como el estrato de una sociedad, definido por un común estilo de vida o análoga función social. Estamento nobiliario, militar, intelectual. Para consulta puede visitar la siguiente dirección electrónica: <http://lema.rae.es/drae/?val=estamentos>

Al depositar y restringir el poder en una sola persona, se tuvo el control total de la sociedad por varios siglos, pero el conflicto entre la Iglesia y el Estado dieron la pauta para la generación de nuevas ideas.

Esta pugna iglesia-imperio, donde se gestó el Estado moderno, dio pauta a que las personas comenzaran a organizarse y a través de los representantes de los pueblos, especialmente el de Francia, lucharan en contra del imperio y de la iglesia para conquistar la independencia, y en otra lucha contra los señores feudales alcanzaron el manejo del poder público.

III. 1. d) Moderno.

Podemos decir que Europa ha sido el crisol del Estado moderno, sus orígenes los podemos encontrar a finales de la edad media y principios del renacimiento.

Las circunstancias del Estado moderno obedecen a causas que se aprecian a partir del siglo XV, como son la concentración de un poder central único frente a los demás, la lucha que se desarrolló entre el poder feudal, el poder de las ciudades, el de los reyes, el clero representado por el papa y por otra parte, el emperador del sacro imperio romano germánico que, a través de una serie de batallas armadas e ideológicas, culminaron con la paz de Westfalia de 1648.

Con las ideas renacentistas y por pensadores como Thomas Hobbes, John Locke y Jean Jaques Rousseau, cuyas tesis se han explicado párrafos anteriores, es que se comienza a moldear la sociedad moderna, y van tomando forma las bases institucionales del Estado.

Aunado a lo anterior, y como ingrediente extra los grandes descubrimientos y avances científicos de la época tales como la imprenta, la cartografía, las nuevas concepciones filosóficas y la revolución industrial, influyeron en la sociedad para generar el concepto de Estado.

Surgió así el principio de que el Estado es soberano y tiene facultad para imponer su régimen jurídico interno y establecer la política interior y exterior.

Ahora es el momento oportuno para aportar algunas definiciones de diferentes filósofos que aportan conceptos sobre el Estado.

Para Georg Jeelinek el Estado es *“La corporación formada por un pueblo dotada de un poder de mando originario y asentado en un determinado territorio”*.⁹⁴

Por otra parte, el Maestro Héctor González Uribe lo definió como *“1. Una Sociedad Humana. 2. Establecida permanentemente en un territorio. 3. Regida por un poder supremo. 4. Y que tiende a la realización de los valores individuales y sociales de la persona humana”*.⁹⁵

Finalmente la para el Maestro Jorge Fernández Ruiz es *“...el sistema integrado por un conjunto humano asentado permanentemente en una circunscripción territorial, organizado mediante la coincidencia constantemente renovada de voluntades de la parte más fuerte del conjunto, sujeto a un orden jurídico y a un poder soberano, cuyos objetivos, básicamente variables, son establecidos por la parte dominante del conjunto, aun cuando en ocasiones influya, en alguna medida, otra u otra de sus partes.”*⁹⁶

A partir de este momento, es importante mencionar que cuando nos refiramos al Estado, se deberá entender al Estado moderno con todas sus características, ya que el mismo no ha perdido su esencia y sólo se han adaptado diversos mecanismos que ayudan al desarrollo de la vida moderna.

⁹⁴ Fernández Ruiz, Jorge. Derecho Administrativo y Administración Pública, Porrúa, México, 2006. Pág. 18.

⁹⁵ Fernández Ruiz, Jorge. *Op. cit*, nota 94. Pág. 19.

⁹⁶ *Ibidem*.

III. 2. Formas de Administración Pública.

Con base en el artículo 90 constitucional, que sustancialmente establece que *“la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.”*⁹⁷, es que el Estado mexicano define la forma de administrar su actuar.

De igual forma, y con base en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se instrumenta y se edifican las Instituciones Administrativas del México moderno.

A continuación se expondrán las formas de administración que se aplican en la realidad con fundamento en la Constitución y la Ley.

Se puede entender a la Administración Pública como *“...el conjunto de áreas del sector público del Estado que, mediante el ejercicio de la función administrativa, la prestación de los servicios públicos, la ejecución de las obras públicas y la realización de otras actividades socioeconómicas del interés público, trata de lograr los fines del Estado.”*⁹⁸

Dentro de la forma de gobierno del Estado mexicano y para explicar de forma real el fenómeno al que nos referiremos en el planteamiento del problema dentro del presente trabajo, resaltan la Administración Pública Federal Centralizada, Descentralizada y Desconcentrada.

⁹⁷ Extracto del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su versión electrónica http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_07jul14.pdf

⁹⁸ Fernández Ruiz. *Op. cit.*, pág. 281.

III. 2. a) Administración Pública Federal Centralizada.

La palabra Administración “...proviene del latín *ad*, traducible como *hacia*, en sentido de movimiento, y *ministrare*, compuesto de *manus* (mano) y *trahere* (traer); por lo tanto, *ad manus trahere* puede interpretarse como servir, ofrecer a otro o servirle alguna cosa.”⁹⁹

Lo público es lo referente a los asuntos de la ciudad y entendámoslo del modo que este concepto siempre irá unido al de gobierno o a las cosas del mismo.

Por otra parte entendamos la palabra “Federal” como la parte del poder público del nivel más elevado, teniendo por debajo al poder estatal y al municipal, ya que en México estamos integrados por una federación de estados libres y soberanos, es decir, que cada entidad federativa tiene la facultad de decidir sobre sus propios asuntos, sin la intervención del gobierno federal, además de que al decidir formar parte de la federación, cede una parte de su soberanía con el objeto de comulgar con sus iguales dentro del Estado.

Y por último centralizar, como la acción de llevar o reunir las cosas al centro. Con estas primeras ideas podemos entender a la Administración Pública Federal Centralizada como la acción del gobierno y los mecanismos que el mismo establece para servir a la sociedad de manera organizada y jerárquicamente dirigida dentro del más alto nivel de poder de un Estado.

*“En el ámbito administrativo, la centralización promueve la uniformidad tanto en la aplicación de las leyes como en la prestación de los servicios, además, orienta la organización de la administración pública centralizada. La centralización predica reunir en su centro la decisión de las actividades del Estado...”*¹⁰⁰ por lo

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ Fernández Ruiz. *Op. Cit.* pág. 283.

tanto “consiste en reunir en un punto de convergencia, configurado como un ente central, la toma de decisiones del poder público.”¹⁰¹

Asimismo se caracteriza por depositar en el titular del máximo órgano administrativo el poder público de decisión, la coacción y la facultad de designar a los agentes de la administración pública,¹⁰² que en el caso mexicano recae en el Titular del Poder Ejecutivo.

Dentro de la propia Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se expresa que este tipo de administración es la que se conforma por las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos.

III. 2. b) Administración Pública Federal Descentralizada.

La descentralización nos lleva a la idea de separar, alejar o arrancar del centro, es decir, las decisiones que correspondían a la línea de decisiones de un órgano administrativo, se rompen en virtud de que el fin de lo que se busca es diferente, por lo tanto seguir la misma línea de decisiones nos llevaría a un resultado adverso o poco compatible con esa decisión, es por eso que con la toma de decisiones que no sean compatibles con esa estructura, se busca la manera de tomar providencias que sean más maleables, encaminadas a buscar el fin que pretendemos encontrar.

Esta manera de administrar se propone “...transferir de un determinado centro de toma de decisiones, un conjunto de atribuciones, funciones, facultades, actividades y recursos en favor de entes, órganos, instituciones o regiones que se

¹⁰¹ *Íbidem.*

¹⁰² La centralización se diferencia de la concentración, principalmente, porque en esta última los órganos inferiores o periféricos carecen de poder de decisión, siendo que en la centralización las facultades se pueden delegar y así otorgar un nivel de autonomía de gestión para los órganos inferiores.

hallan, respecto del centro, en una situación de cierta subordinación, mas no en una relación jerárquica.”¹⁰³

“Se considera a la descentralización administrativa como una tendencia organizativa de la administración pública, en cuya virtud se confiere personalidad jurídica propia a ciertos entes a los que se les otorga relativa autonomía orgánica respecto del órgano central, para encargarles la realización de actividades administrativas.”¹⁰⁴

En otras palabras y para efectos prácticos podemos entender a la descentralización administrativa en México, como a los entes que en su creación estén dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, aunque existen Órganos Desconcentrados con carácter híbrido que en su reglamento interno se les dota de personalidad jurídica y patrimonio propios, tal es el caso del Instituto Politécnico Nacional.¹⁰⁵

¹⁰³ Tal es el caso del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (INBA), ya que la Ley de fecha 31 de diciembre de 1946, que crea tal Instituto, en sus artículos 1 y 2, lo dota de personalidad jurídica y patrimonio propio, a su vez lo hace dependiente de la Secretaría de Educación Pública, pero se encuentra dentro del subsector cultura y arte, mismo que encabeza el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), de conformidad con el **Acuerdo Secretarial número 646 por el que las entidades paraestatales coordinadas por la Secretaría de Educación Pública se agrupan en subsectores, se adscriben los órganos desconcentrados a estos subsectores y se designa a los suplentes para presidir los órganos de gobierno o comités técnicos de las citadas entidades**, pero ambos comparten los fines de esta Dependencia del Ejecutivo Federal, concebidos en el artículo 38 fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en materia de enseñanza y difusión de las bellas artes y de las artes populares.

¹⁰⁴ Fernández Ruiz, Jorge. *Op. cit.*, pág. 485.

¹⁰⁵ Artículo 2 del Reglamento Interno del Instituto Politécnico Nacional, publicado en la gaceta política número 599 de fecha 31 de julio de 2004. Al respecto tal afirmación de que un órgano desconcentrado cuente con personalidad jurídica y patrimonio propio, suena poco creíble, pero tanto en el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, artículo 2, inciso B, Fracción VII, se señala al Politécnico como Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Educación.

III. 2. c) Administración Pública Federal Desconcentrada.

Esta forma de administración, convive con la centralización y la descentralización dentro de la administración pública en México, pero se encuentra mayormente ligada a la centralización, ya que para una mejor distribución de los asuntos de una Dependencia del Ejecutivo Federal, ésta puede crear órganos desconcentrados, supeditados jerárquicamente que le ayuden a cumplir con sus fines, es decir, no se crea una nueva persona jurídica, si no que se crea una nueva unidad administrativa encaminada a apoyar al órgano principal.

Desde una óptica biológica, podemos afirmar que la desconcentración sería un fenómeno por el cual un organismo biológico, por ejemplo un árbol, si tuviera conciencia, podría “crear” nuevas raíces para conseguir más agua o nuevas ramas para esparcir sus frutos y semillas, ello para garantizar su supervivencia, pero este proceso de creación no estaría afectado por un ente externo, sino que todo ocurre dentro del mismo organismo, es decir, el órgano raíz o rama, forma parte del organismo. En un Órgano desconcentrado se tiene la característica principal del *“...traslado parcial de la competencia y el poder decisorio de un órgano superior a uno inferior, ya sea preexistente o de nueva creación, dentro de una relación de jerarquía entre ambos, por cuya razón, el órgano desconcentrado se mantiene en la estructura de la administración centralizada. En la desconcentración administrativa, la normatividad, la planeación y el control, permanecen centralizados, no así la tramitación y la facultad decisoria que se transfieren al órgano desconcentrado.”*¹⁰⁶

Como apoyo dentro del marco jurídico para entender estos tres fenómenos de la administración pública en México, se pueden consultar la Constitución Política, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Entidades Paraestatales, Decretos y/o Leyes de creación de órganos administrativos, descentralizados, desconcentrados y Reglamentos Internos.

¹⁰⁶ Fernández Ruiz, Jorge. *Op. cit.*, pág. 486.

III. 3. Secretaría de Educación Pública.

Derivado que el presente trabajo está encaminado a analizar el trámite que se da a las presuntas violaciones de derechos humanos, por parte de servidores públicos adscritos a la SEP, es importante conocer el ámbito de competencia y la actuación que realiza dicha Dependencia del Ejecutivo Federal.

III. 3. a) Antecedentes.

En un principio cuando México había superado la etapa de la guerra independencia, la función social educativa estuvo encomendada a diversas instituciones, tales como el "... *Ministerio de Justicia, Negocios Eclesiásticos, Instrucción Pública e Industria (1843); Ministerio de Relaciones Interiores, Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública (1853); Secretaría de Estado y del Despacho de Justicia e Instrucción Pública (1862); y Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes (1905).*"¹⁰⁷

Bajo la presidencia constitucional del General Álvaro Obregón y teniendo como Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación, al General Plutarco Elías Calles, el 29 de septiembre de 1921, se firmó el Decreto de creación de la SEP, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 03 de octubre de 1921, nombrando como primer Secretario de Educación Pública al abogado José María Albino Vasconcelos Calderón, mejor conocido como José Vasconcelos, y que en las páginas 469 y 470 de dicho Decreto se Plasmó sustancialmente lo siguiente:

¹⁰⁷ Fernández Ruiz, Jorge. *Op. cit.*,pág. 409.

“ALVARO OBREGON, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, hago saber:

Que el Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO:

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta:

ARTÍCULO PRIMERO: Se establece una Secretaría de Estado, que se denominará Secretaría de Educación Pública.

ARTÍCULO SEGUNDO: Corresponde a la Secretaría de Educación Pública, entre tanto se expide la ley completa de Secretarías de Estado que asigne definitivamente sus dependencias a dicha Secretaría lo siguiente:

Universidad Nacional de México, con todas sus dependencias actuales, más la Escuela Nacional Preparatoria.

...¹⁰⁸

Así se dio origen a la Dependencia del Ejecutivo Federal, que lleva la batuta en materia educativa.

III. 3. b) Organigrama.

Actualmente la SEP cuenta con diversas unidades administrativas, Órganos desconcentrados y Organismos descentralizados que le auxilian en las diversas actividades que se desprenden del artículo 3 constitucional y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El Reglamento Interior de la citada Dependencia, en su artículo 2 inciso A, prevé treinta y nueve Unidades Administrativas, y el mismo precepto en su inciso B describe un catálogo de once órganos desconcentrados.

¹⁰⁸ Extracto del Decreto de creación de la Secretaría de Educación Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de octubre de 1921. El resaltado en negrillas es propio.

“ARTÍCULO 2.- Al frente de la Secretaría de Educación Pública estará el Secretario del Despacho, quien para el desahogo de los asuntos de su competencia se auxiliará de las unidades administrativas y órganos desconcentrados siguientes:

A. Unidades administrativas:

I. Subsecretaría de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas;

II. Subsecretaría de Educación Superior;

III. Subsecretaría de Educación Media Superior;

IV. Subsecretaría de Educación Básica;

V. Oficialía Mayor;

VI. Unidad de Coordinación Ejecutiva;

VII. Unidad de Asuntos Jurídicos;

VIII. Dirección General de Comunicación Social;

IX. Coordinación General de Delegaciones Federales de la Secretaría de Educación Pública;

X. Delegaciones Federales de la Secretaría de Educación Pública en los Estados de la República;

XI. Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe;

XII. Dirección General de Relaciones Internacionales;

XIII. Dirección General de Educación Superior Universitaria;

XIV. Dirección General de Educación Superior Tecnológica;

XV. Coordinación General de Universidades Tecnológicas y Politécnicas;

XVI. Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación;

XVII. Dirección General de Profesiones;

XVIII. Dirección General de Educación Tecnológica Industrial;

XIX. Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria;

XX. Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar;

XXI. Dirección General del Bachillerato;

XXII. Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo;

XXIII. (Se deroga).

XXIV. *Dirección General de Desarrollo Curricular;*
XXV. *Dirección General de Materiales e Informática Educativa;*
XXVI. *Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa;*
XXVII. *Dirección General de Educación Indígena;*
XXVIII. *Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio;*
XXIX. *Dirección General de Personal;*
XXX. *Dirección General de Presupuesto y Recursos Financieros;*
XXXI. *Dirección General de Innovación, Calidad y Organización;*
XXXII. *Dirección General de Recursos Materiales y Servicios;*
XXXIII. *Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones;*
XXXIV. *Dirección General de Planeación y Estadística Educativa;*
XXXV. *Dirección General de Evaluación de Políticas;*
XXXVI. *Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación;*
XXXVII. *Dirección General de Televisión Educativa;*
XXXVIII. *Coordinación Nacional de Carrera Magisterial, y*
XXXIX. *Coordinación de Órganos Desconcentrados y del Sector Paraestatal.*

B. Órganos desconcentrados:

I. Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal;

II. *Comisión de Apelación y Arbitraje del Deporte;*
III. *Consejo Nacional para la Cultura y las Artes;*
IV. *Instituto Nacional de Antropología e Historia;*
V. *Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura;*
VI. *Instituto Nacional del Derecho de Autor;*
VII. *Instituto Politécnico Nacional;*
VIII. *Radio Educación;*
IX. *Universidad Pedagógica Nacional;*
X. *Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México,*

*XI. Universidad Abierta y a Distancia de México.*¹⁰⁹

De la estructura orgánica descrita, pondremos atención en la Unidad de Asuntos Jurídicos (artículo 2, inciso A, fracción VII) y en la AFSEDF (artículo 2, inciso B, fracción I), ya que estas dos entidades son fundamentales para la explicación de la problemática que se planteará en el presente trabajo.

III. 3. c) Facultades.

Con apoyo en el artículo 3° Constitucional que sustancialmente señala que *“todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.”*¹¹⁰, se entiende que es obligación del Estado impartir educación a las personas que habitan en México y con apoyo en el artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a la Secretaría de Educación le corresponde lo siguiente:

“Artículo 38.- A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Organizar, vigilar y desarrollar en las escuelas oficiales, incorporadas o reconocidas;

a) La enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semiurbana y rural.

b) La enseñanza que se imparta en las escuelas, a que se refiere la fracción XII del Artículo 123 Constitucional.

¹⁰⁹ Artículo 2 del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.

¹¹⁰ Extracto del artículo tercero constitucional.

c) *La enseñanza técnica, industrial, comercial y de artes y oficios, incluida la educación que se imparta a los adultos.*

d) *La enseñanza agrícola, con la cooperación de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;*

e) *La enseñanza superior y profesional.*

f) *La enseñanza deportiva y militar, y la cultura física en general;*

II.- *Organizar y desarrollar la educación artística que se imparta en las escuelas e institutos oficiales, incorporados o reconocidos para la enseñanza y difusión de las bellas artes y de las artes populares;*

III.- *Crear y mantener las escuelas oficiales en el Distrito Federal, excluidas las que dependen de otras dependencias;*

IV.- *Crear y mantener, en su caso, escuelas de todas clases que funcionen en la República, dependientes de la Federación, exceptuadas las que por la Ley estén adscritas a otras dependencias del Gobierno Federal;*

V.- ***Vigilar que se observen y cumplan las disposiciones relacionadas con la educación preescolar, primaria, secundaria, técnica y normal, establecidas en la Constitución y prescribir las normas a que debe ajustarse la incorporación de las escuelas particulares al sistema educativo nacional;***

VI.- ***Ejercer la supervisión y vigilancia que proceda en los planteles que impartan educación en la República, conforme a lo prescrito por el Artículo 3o. Constitucional;***

VII.- *Organizar, administrar y enriquecer sistemáticamente las bibliotecas generales o especializadas que sostenga la propia Secretaría o que formen parte de sus dependencias;*

VIII.- *Promover la creación de institutos de investigación científica y técnica, y el establecimiento de laboratorios, observatorios, planetarios y demás centros que requiera el desarrollo de la educación primaria, secundaria, normal, técnica y superior; orientar, en coordinación con las dependencias competentes del Gobierno Federal y con las entidades públicas y privadas el desarrollo de la investigación científica y tecnológica; competentes del Gobierno Federal y con las entidades públicas y privadas el desarrollo de la investigación científica y tecnológica;*

IX.- *Patrocinar la realización de congresos, asambleas y reuniones, eventos, competencias y concursos de carácter científico, técnico, cultural, educativo y artístico;*

X.- *Fomentar las relaciones de orden cultural con los países extranjeros, con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores;*

XI.- *Mantener al corriente el escalafón del magisterio y el seguro del maestro, y crear un sistema de compensaciones y estímulos para el profesorado; atendiendo a las directrices que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre el sistema general de administración y desarrollo de personal;*

XII.- Organizar, controlar y mantener al corriente el registro de la propiedad literaria y artística;

XIII.- Otorgar becas para que los estudiantes de nacionalidad mexicana puedan realizar investigaciones o completar ciclos de estudios en el extranjero;

XIV.- Estimular el desarrollo del teatro en el país y organizar concursos para autores, actores y escenógrafos y en general promover su mejoramiento;

XV.- Revalidar estudios y títulos, y conceder autorización para el ejercicio de las capacidades que acrediten;

XVI.- Vigilar, con auxilio de las asociaciones de profesionistas, el correcto ejercicio de las profesiones;

XVII.- Organizar misiones culturales;

XVIII.- Formular el catálogo del patrimonio histórico nacional;

XIX.- Formular y manejar el catálogo de los monumentos nacionales;

XX.- Organizar, sostener y administrar museos históricos, arqueológicos y artísticos, pinacotecas y galerías, a efecto de cuidar la integridad, mantenimiento y conservación de tesoros históricos y artísticos del patrimonio cultural del país;

XXI.- Conservar, proteger y mantener los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la Nación, atendiendo las disposiciones legales en la materia;

XXII.- Organizar exposiciones artísticas, ferias, certámenes, concursos, audiciones, representaciones teatrales y exhibiciones cinematográficas de interés cultural;

XXIII.- Determinar y organizar la participación oficial del país en competencias deportivas internacionales, organizar desfiles atléticos y todo género de eventos deportivos, cuando no corresponda hacerlo expresamente a otra dependencia del Gobierno Federal;

XXIV.- Cooperar en las tareas que desempeñe la Confederación Deportiva y mantener la Escuela de Educación Física;

XXV.- Formular normas y programas, y ejecutar acciones para promover la educación física, el deporte para todos, el deporte estudiantil y el deporte selectivo; promover y en su caso, organizar la formación y capacitación de instructores, entrenadores, profesores y licenciados en especialidades de cultura física y deporte; fomentar los estudios de posgrado y la investigación de las ciencias del deporte; así como la creación de esquemas de financiamiento al deporte con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

XXVI.- (Se deroga).

XXVII.- Organizar, promover y supervisar programas de capacitación y adiestramiento en coordinación con las dependencias del Gobierno Federal, los

Gobiernos de los Estados y de los Municipios, las entidades públicas y privadas, así como los fideicomisos creados con tal propósito. A este fin organizará, igualmente, sistemas de orientación vocacional de enseñanza abierta y de acreditación de estudios;

XXVIII.- *Orientar las actividades artísticas, culturales, recreativas y deportivas que realice el sector público federal;*

XXIX.- *Establecer los criterios educativos y culturales en la producción cinematográfica, de radio y televisión y en la industria editorial;*

XXX.- *Organizar y promover acciones tendientes al pleno desarrollo de la juventud y a su incorporación a las tareas nacionales, estableciendo para ello sistemas de servicio social, centro de estudio, programas de recreación y de atención a los problemas de los jóvenes. Crear y organizar a este fin sistemas de enseñanza especial para niños, adolescentes y jóvenes que lo requieran, y*

XXX Bis. *Promover la producción cinematográfica, de radio y televisión y de la industria editorial, con apego a lo dispuesto por el artículo 3o. constitucional cuando se trate de cuestiones educativas; dirigir y coordinar la administración de las estaciones radiodifusoras y televisoras pertenecientes al Ejecutivo Federal, con exclusión de las que dependan de otras Secretarías de Estado; y*

XXXI. *Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.*¹¹¹

En resumen, la competencia de la SEP, se relaciona con las áreas de la impartición de educación¹¹² preescolar, primaria, secundaria, media superior, superior, enseñanza técnica, industrial, comercial y de artes y oficios, incluida la educación que se imparta a los adultos, agrícola, así como la de formación de maestros, artes y literatura; en otras palabras, la competencia de la Secretaría se divide en dos partes, la primera tiene que ver con el objeto de la Dependencia, es decir con su razón de ser, la cual se encuentra plasmada en el artículo 3° Constitucional, el artículo 38, Fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley General de Educación, ya que la función sustantiva es, entre otras, la de enseñar e impartir aprendizaje, para que

¹¹¹ Artículo 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, donde se fundamenta la competencia de la Secretaría de Educación Pública.

¹¹² “La educación (del latín educare) puede definirse como: el proceso bidireccional mediante el cual se transmiten conocimientos, valores, costumbres y formas de actuar. La educación no sólo se produce a través de la palabra, está presente en todas nuestras acciones, sentimientos y actitudes. ...Proceso por el cual se inculcan en la persona los conocimientos y valores que resultaran imprescindibles para su vida social, por tratarse de normas y saberes que forman parte bagaje cultural del colectivo en que vive.” Tomado de Alfaro Jiménez, Víctor, et al, Glosario de términos jurídicos, México, Patria. 2009. pág. 379.

las personas desarrollen habilidades que les ayuden a formar parte útil de la sociedad; y la otra es el cómo lograr dicho objetivo, y pueden ser vistos como los procesos administrativos, métodos, mecanismos, políticas públicas, infraestructura y todos los instrumentos que sean necesarios para que el ejercicio de los oficios y las profesiones sea el más adecuado en la sociedad.

III.4. Educación por niveles.

La Educación en México comienza en el preescolar seguido por la primaria y secundaria, para después acceder al bachillerato y una vez agotado este proceso, iniciar la formación profesional, siguiendo en el camino los grados más allá de la Licenciatura.

La Ley General de Educación define en su artículo 37 los tipos de educación.

“Artículo 37.- La educación de tipo básico está compuesta por el nivel preescolar, el de primaria y el de secundaria.

El tipo medio-superior comprende el nivel de bachillerato, los demás niveles equivalentes a éste, así como la educación profesional que no requiere bachillerato o sus equivalentes. Se organizará, bajo el principio de respeto a la diversidad, a través de un sistema que establezca un marco curricular común a nivel nacional y la revalidación y reconocimiento de estudios entre las opciones que ofrece este tipo educativo.

El tipo superior es el que se imparte después del bachillerato o de sus equivalentes. Está compuesto por la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura. Comprende la educación normal en todos sus niveles y especialidades.”¹¹³

¹¹³ Artículo 37 de la Ley General de Educación.

III.4. a) Educación Básica.

La educación básica es la que comprende los niveles de preescolar, primaria, y secundaria y es impartida en planteles denominados como jardín de niños, primarias, secundarias diurnas, técnicas y telesecundarias.

III.4. b) Educación Media Superior.

Comprende el nivel de bachillerato, los demás niveles equivalentes a éste, misma que se imparte en el Colegio de Bachilleres (COLBACH), Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH), Escuela Nacional Preparatoria (ENP), Vocacionales, Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), Centros de Estudio de Bachillerato (CEB), Centro de Bachillerato Tecnológico Agropecuario (CBTA), Centro de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios (CBTIS), Centro de Estudios Tecnológicos Industrial y de Servicios (CETIS), Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECYT), Centro de Estudios Tecnológicos (CET), instituciones pertenecientes a la Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Politécnico Nacional, Dirección General del Bachillerato, Dirección General de Educación Tecnológica Industrial y Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria, así como la educación profesional que no requiere bachillerato o sus equivalentes, es decir, las carreras técnicas.

III.4. c) Educación Superior.

El tipo superior está compuesto por la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la

licenciatura. Comprende la educación normal en todos sus niveles y especialidades, misma que se imparte en diversas universidades del país, Institutos Tecnológicos y el Politécnico Nacional.

III.4. d) Educación impartida por particulares.

Los particulares podrán impartir educación en sus tipos y modalidades con base en los artículos 54 a 59 de la Ley General de Educación y diversos Acuerdos Secretariales¹¹⁴ por los que se establecen los requisitos que deben de cumplir los particulares que deseen formar parte del Sistema Educativo Nacional, lo anterior de conformidad con el artículo 10 fracción VI, del mismo ordenamiento general.¹¹⁵

¹¹⁴ Acuerdo 357 para impartir Educación Preescolar, Acuerdo 254 para impartir Educación Primaria, Acuerdo 255 para impartir Educación Secundaria, Acuerdo 276 para impartir Educación Secundaria Técnica, Acuerdo 450 para impartir Educación Media Superior, Acuerdo 279, para impartir Educación Superior. Para mayor información puede consultarse la página de internet normateca sep http://normatecainterna.sep.gob.mx/es_mx/normateca/RVOE

¹¹⁵ Es importante aclarar que el Sistema Educativo Nacional, es un ente inmaterial, es decir, no hay una institución como tal si no que se conforma por las diez fracciones que integran el artículo 10 de la Ley General de Educación.

Artículo 10.- La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, es un servicio público.

Constituyen el sistema educativo nacional:

I.- Los educandos, educadores y los padres de familia;

II.- Las autoridades educativas;

III.- El Servicio Profesional Docente;

IV.- Los planes, programas, métodos y materiales educativos;

V.- Las instituciones educativas del estado y de sus organismos descentralizados;

VI.- Las instituciones de los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios;

VII.- Las instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía;

VIII. La evaluación educativa;

IX.- El Sistema de Información y Gestión Educativa, y

X.- La infraestructura educativa;

III. 5. Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal.

Es el momento de explicar que es la AFSEDF, y para ello es necesario explicar que esta institución no nace de la nada, sino que obedece al desarrollo social y a la descentralización educativa que se dio en el país desde 1994. Lamentablemente al no poder descentralizar la educación en el Valle de México, el gobierno se vio en la necesidad de crear un Órgano Desconcentrado que le ayudara en la función social educativa.

Por lo anterior, se expresará un breve panorama de los antecedentes de la AFSEDF y cómo es que llegó a convertirse en la autoridad educativa en el ámbito territorial del Distrito Federal.

“Hasta antes de la última reestructuración de la SEP, en enero de 2005, la prestación de los servicios de educación básica en el Distrito Federal se concentró en la propia Secretaría, a través de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal.

Durante el periodo de 1986 a marzo de 1989 las Subsecretarías de Educación Elemental y la de Educación Media desempeñaban funciones de planeación, programación, control, operación y evaluación para las direcciones generales de Educación Inicial, Preescolar, Primaria, Especial, Indígena, para Adultos, Secundaria, Secundaria Técnica, Física, así como la Unidad de Telesecundaria.

En este contexto contaron con atribuciones para normar, supervisar y operar la educación elemental (inicial, preescolar, primaria, especial, indígena y para adultos), la educación media (secundaria, secundaria técnica y telesecundaria), además de la educación física correspondiente a estos niveles.

En 1992 se llevó a cabo de manera formal el proceso de modernización educativa y la descentralización de la educación básica, con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, el día 18 de

mayo. El Acuerdo Nacional contempló una clara separación de las funciones normativas de las eminentemente operativas y amplía las facultades de las entidades federativas.

Con el propósito de satisfacer la demanda de educación básica en el Distrito Federal a través de los sistemas formales y no formales de educación inicial, preescolar, primaria, secundaria y para adultos, en junio de 1993 se creó, como un proyecto piloto, la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa. El propósito de este proyecto era desarrollar un nuevo modelo educativo con características regionales, con el fin de corregir el centralismo en la organización de los servicios educativos en el Distrito Federal y generar un nuevo esquema desconcentrado de planeación, operación y administración.

Con la publicación del Reglamento Interior de la SEP en el Diario Oficial de la Federación del 26 de marzo de 1994, la Coordinación de Servicios Educativos para el D.F., se transformó en la Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F.; y mediante el Acuerdo 196 de fecha 4 de julio se adscribieron a ella las direcciones generales de Planeación y Programación en el D.F., de Operación de Servicios Educativos en el D.F., de Administración de Personal en el D.F., de Educación Física en el D.F. y de Educación Normal y Actualización del Magisterio en el D.F.”¹¹⁶

III. 5. a) Naturaleza jurídica.

De conformidad con el Decreto por el que se crea la AFSEDF, como un órgano administrativo desconcentrado de la SEP, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de enero de 2005, se desprende que es un órgano desconcentrado del gobierno federal.

¹¹⁶ Extracto del Manual General de Organización de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de agosto de 2005.

Destaca el contenido de los artículos 1 y 2 del citado Decreto, así como el artículo 2, inciso B, fracción I, del reglamento interior de la SEP mismos que son del tenor siguiente:

Decreto de Creación.

“ARTÍCULO 1o.- Se crea la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, con autonomía técnica y de gestión.

ARTÍCULO 2o.- La Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal tendrá por objeto prestar los servicios de educación inicial, básica - incluyendo la indígena-, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros de educación básica en el ámbito del Distrito Federal.”¹¹⁷

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.

“ ...

ARTÍCULO 2.- Al frente de la Secretaría de Educación Pública estará el Secretario del Despacho, quien para el desahogo de los asuntos de su competencia se auxiliará de las unidades administrativas y órganos desconcentrados siguientes:

...

B. Órganos desconcentrados:

*I. Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal,*¹¹⁸

De lo anterior se colige, que la citada Administración se encuentra ligada al Ejecutivo Federal, y que no puede tomar decisiones de manera autónoma o que no sean compatibles con los fines de la SEP, pero posee autonomía técnica y de gestión¹¹⁹, esto último se traduce en el traslado parcial de la competencia y el

¹¹⁷ Extracto del Decreto por el que se crea la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2005.

¹¹⁸ Posición de la Administración Federal de Servicios Educativos, dentro del esquema de la Secretaría de Educación Pública.

¹¹⁹ Sobre el particular podemos entender a la autonomía técnica como aquella que facultad que poseen las diversas unidades administrativas en relación a la contratación del personal y las

poder decisorio que originariamente corresponde a la Secretaría de Estado ya citada, en el que esta Administración decide de qué manera organizarse para atender los asuntos que le fueron encomendados.

III. 5. b) Competencia.

La AFSEDF se encarga de la prestación de los servicios de educación inicial, básica, incluyendo la indígena, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros en el ámbito del Distrito Federal; además de supervisar el funcionamiento de las escuelas privadas. Cuenta con facultades específicas y competencias decisorias que le permiten generar mayor eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios en la entidad, impulsando y garantizando una educación pública laica, gratuita y obligatoria, con calidad y equidad. En otras palabras, es la representación de la SEP en el Distrito Federal.

III. 5. c) Unidades Administrativas de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal.

Al igual que la SEP, la AFSEDF, cuenta con su propia estructura orgánica, la cual se sintetiza de la siguiente manera:

Coordinación de Asuntos Jurídicos

Dirección General de Planeación, Programación y Evaluación Educativa

Dirección General de Innovación y Fortalecimiento Académico

Dirección General de Operación de Servicios Educativos

diferentes destrezas y/o habilidades que poseen y que son las necesarias para el adecuado funcionamiento de la administración pública (contadores, administradores, abogados, pedagogos, docentes, psicólogos, etcétera); y por autonomía de gestión, la facultad de decidir cuáles serán los procesos y mecanismos más adecuados para lograr los fines de la Secretaría.

Dirección General de Educación Normal y Actualización del Magisterio

Dirección General de Educación Física

Dirección General de Administración

Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa.

Órgano Interno de Control

Con esta estructura, la Citada Administración cuenta con los elementos y las instituciones necesarias para solventar la demanda de educación básica en el Distrito Federal.

III. 6. Educación Básica en el Distrito Federal.

Ahora que sabemos que a la AFSEDF, le corresponde prestar los servicios educativos en la capital del país, es importante mencionar que a partir de ahora nos enfocaremos a las autoridades que coordinan la educación preescolar, primaria, secundaria, ya que son los niveles que todos nosotros cursamos.

En el apartado anterior, se destacó en negrillas la Dirección General de Operación de Servicios Educativos, a la cual le corresponde organizar, operar, desarrollar, supervisar y evaluar los servicios de educación inicial, básica, indígena y especial, en el ámbito del Distrito Federal, excepto en la Delegación Iztapalapa, de conformidad con las disposiciones legales, normas pedagógicas, métodos educativos y materiales didácticos, así como en los lineamientos técnicos y administrativos establecidos.

A esta Dirección General, se encuentran subordinadas las siguientes Coordinaciones Sectoriales:

Coordinación Sectorial de Educación Preescolar.

Coordinación Sectorial de Educación Primaria.

Coordinación Sectorial de Educación Secundaria.

Dicho lo anterior, con el propósito de mejorar y eficientar los procesos administrativos, la competencia de la educación básica en el ámbito territorial del Distrito Federal, corresponde a la Dirección General de Operación de Servicios Educativos y de cada una de las Coordinaciones Sectoriales, a la Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa, a la Dirección General de Incorporación de Escuelas Particulares y Proyectos Específicos, así como a la Dirección de Educación Secundaria Técnica.

III. 6. a) Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica de mayo de 1992.

Con la expedición del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 1992, por medio del cual se divulgó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, con la presencia del Presidente C. Carlos Salinas como testigo de honor, fue suscrito por el Poder Ejecutivo Federal, representado por el Secretario de Educación Pública, Ernesto Zedillo Ponce de León, por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, la Secretaria General del Comité Ejecutivo Nacional, Elba Esther Gordillo Morales, y por los gobernadores de cada una de las entidades federativas, así *“México inició una profunda transformación de la educación y reorganización de su sistema educativo nacional, que dio paso a reformas encaminadas a mejorar e innovar prácticas y propuestas pedagógicas, así como a una mejor gestión de la Educación Básica.*

Reformas necesarias para un país que iniciaba una etapa renovada en la democracia y la apertura de su economía, cuyos principales retos eran incrementar la permanencia en el nivel de primaria y la cobertura en los niveles de

preescolar y secundaria; actualizar los planes y los programas de estudio; fortalecer la capacitación y actualización permanente de las maestras y los maestros; reconocer y estimular la calidad del docente, entendida como su preparación para enseñar; fortalecer la infraestructura educativa; consolidar un auténtico federalismo educativo al transferir la prestación de los servicios de Educación Básica y Normal de la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal a los gobiernos estatales, y promover una nueva participación social en beneficio de la educación. Se trató, sin duda, de una reforma profunda y pertinente que permitió al sistema educativo nacional alcanzar un crecimiento formidable, aun en momentos económicos particularmente difíciles, como el que se enfrenta en la actualidad.

Hasta ahora, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica ha operado durante casi dos décadas, y si bien muchos de sus propósitos y supuestos se han fortalecido con el paso del tiempo, otros deben revisarse profundamente, desde la perspectiva de la necesidad de elevar la calidad en los procesos y resultados de la Educación Básica. Es claro que no podría ser de otra forma, en la medida que las políticas públicas para dicho tipo educativo, y la sociedad en que se desarrollan son, en esencia, dinámicas y han registrado profundas transformaciones.”¹²⁰

El objeto de este Marco Normativo Nacional, fue la descentralización educativa, en consecuencia el Decreto para la celebración de convenios en el Marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, de misma fecha, estableció lo siguiente:

“UNICO.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública y con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, propondrá a los gobiernos de las entidades federativas, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la

¹²⁰ Extracto del Acuerdo 592 por el que se establece la Articulación de la Educación Básica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de agosto de 2011.

*Educación Básica, la celebración de los convenios que sean necesarios para el oportuno y cabal cumplimiento del mencionado Acuerdo.*¹²¹

En razón de lo anterior, cada Entidad Federativa tiene su propia Secretaría de Educación, mismas que dependen del Ejecutivo correspondiente. Con esto se garantiza una mejor distribución de los servicios educativos a nivel nacional, ya que se puso en marcha una Descentralización, con esto quiero decir que la Federación en cualquiera de sus esferas de poder, Municipal, Local o Federal, puede prestar el servicio educativo y no solo el gobierno federal.

Podemos llamar a cada convenio celebrado entre la Federación y los Gobiernos de las diferentes Entidades Federativas, como un convenio descentralizador en el que por una parte el Ejecutivo Federal traspasa y, por otra, el Gobierno Estatal recibe los establecimientos con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles por medio de los cuales la SEP venía prestando en cada Entidad los servicios educativos.

III. 6. b) Ley General de Educación, Leyes de Educación de las Entidades Federativas y el Distrito Federal.

Como se ha expuesto en los apartados anteriores y después de que cada Gobierno Estatal asumió los compromisos de prestar los servicios educativos como resultado de la descentralización educativa, la consecuencia directa fue que los congresos locales expidieran Leyes en materia de educación.

¹²¹ Para mayor abundamiento sobre el Decreto del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica y del Decreto para la celebración de convenios en el marco del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica, puede confrontarse la siguiente dirección electrónica http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4666809&fecha=19/05/1992 ya que son documentos íntimamente ligados, es decir el Acuerdo es el instrumento base que da paso a los 31 convenios subsecuentes que se celebraron entre la Federación por conducto de la Secretaría de Educación Pública y los Gobiernos de las Entidades Federativas del país.

Actualmente convergen 32 Leyes locales de Educación y la Ley General de Educación, el dato curioso es que aunque existe la Ley de Educación del Distrito Federal, no es aplicable en la educación básica dentro del ámbito territorial de la Ciudad de México, la razón obedece a que al no haberse celebrado convenio de descentralización entre la Federación y el Distrito Federal, el actuar de la Secretaría de Educación del Distrito Federal, se resume a muy pocas instituciones educativas que deriven o dependan del Gobierno Capitalino, tal como la Universidad de la Ciudad de México.

Desde nuestra óptica, es posible que una de las principales razones por las que no se ha descentralizado la educación en el Valle de México, es por la presión o el poderío que representa el Sindicato Magisterial; no obstante los eventos recientes demuestran que el Gobierno se ocupa de una descentralización total, tal y como quedó demostrado con las acciones llevadas a cabo en el Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, y que en el caso particular del Distrito Federal no es lo mismo negociar un contrato colectivo de trabajo directamente con un representante del Ejecutivo Federal (Secretario de Educación Pública), que con el Ejecutivo Local (Jefe de Gobierno del Distrito Federal).

Lo manifestado en el párrafo que precede, obedece a la realidad social que impera en nuestro país (razones de facto), pero con la investigación realizada, resalta el contenido de los artículos cuarto y sexto transitorios del Decreto de fecha 13 de julio de 1993, por el que se expide la Ley General de Educación y que abroga, entre otras, a la Ley Federal de Educación, dichos preceptos estipulan lo siguiente:

“CUARTO.- El proceso para que el gobierno del Distrito Federal se encargue de la prestación de los servicios de educación inicial, básica -incluyendo la indígena- y especial en el propio Distrito, se llevará a cabo en los términos y fecha que se acuerde con la organización sindical. A partir de la entrada en vigor de la presente Ley y hasta la conclusión del proceso antes citado, las atribuciones relativas a la educación inicial, básica -incluyendo la indígena- y especial que los artículos 11, 13, 14 y demás señalan para las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias **corresponderán, en el**

Distrito Federal, a la Secretaría. A la conclusión del proceso citado entrará en vigor el primer párrafo del artículo 16 de la presente Ley.

...

SEXO.- Las autoridades competentes se obligan a respetar íntegramente los derechos de los trabajadores de la educación y reconocer la titularidad de las relaciones laborales colectivas de su organización sindical en los términos de su registro vigente y de acuerdo con las disposiciones legales correspondientes al expedir esta Ley.¹²²

Actualmente no se tiene conocimiento alguno, ya sea por el gobierno Local, Federal o medios de comunicación, de una posible negociación para descentralizar la educación básica en el Valle de México.

Por otra parte, se solicitó información a la Secretaría de Educación del Distrito Federal, a la cual se requirió lo siguiente: *“Con cuantas instituciones educativas cuenta el Gobierno del Distrito Federal, señalando el tipo y nivel educativo, de conformidad con la Ley General de Educación y la Ley de Educación del Distrito Federal.”*, con el objeto de conocer la competencia y las unidades administrativas de esta Dependencia.

Misma que fue atendida por el Director General de Educación Básica mediante oficio número SEDU/CGE/DGEB/1002/2014 de fecha 09 de septiembre de 2014, informó lo siguiente:

*“Sobre el particular una vez analizada la solicitud de mérito le informo que de conformidad con lo establecido en el artículo QUINTO Transitorio de la Ley General de Educación, que a la letra dice: ...**Para el caso del Distrito Federal y en tanto no se lleve a cabo el proceso de descentralización educativa en esta entidad federativa, las atribuciones relativas a la educación inicial, básica - incluyendo la indígena- y especial que los artículos 11, 13, 14 y demás disposiciones señalan para las autoridades educativas locales en sus***

¹²² Extracto del Decreto del 17 de julio de 1993, por el cual se expide la Ley General de Educación. Para mayor abundamiento sobre el tema, puede consultarse la siguiente liga electrónica http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4759065&fecha=13/07/1993

respectivas competencias corresponderán, en el Distrito Federal, a la Secretaría, a través de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal... sic. Derivado de lo anterior, le comento que esta Dirección General a mi cargo no genera, administra, custodia o archiva la información de su interés considerando que no cuenta con atribuciones para ello.

Por lo anterior, además del conflicto magisterial que pueda resultar de una descentralización educativa en el Valle de México, también existe un conflicto de intereses entre el Gobierno Federal y el Local y no se tiene noticia de algún mecanismo que busque lograr tal propósito.

En conclusión se coligue que las presuntas violaciones a derechos humanos en el ámbito territorial de cada entidad federativa, son responsabilidad de cada una de las Secretarías de Educación o en su defecto del Ejecutivo de Local. Este criterio solo será aplicable en la educación inicial, básica, incluyendo la indígena, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros, con excepción del Distrito Federal.

Capítulo IV PROBLEMÁTICA EN TORNO A LOS REQUERIMIENTOS FORMULADOS POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS A LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA POR PRESUNTAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS EN EDUCACIÓN BÁSICA.

IV. 1. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Actualmente este Organismo Protector de los derechos humanos, se da a la tarea de investigar estas presuntas violaciones a tales derechos, con fundamento en lo establecido en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero y 102 apartado “B” de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹²³; 8, fracción XIX, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos¹²⁴; 3, primer párrafo 34, 38, 67, primer párrafo y 73, tercer párrafo de la

¹²³ Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

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

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

¹²⁴ Artículo 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

...

XIX.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos. En el cumplimiento de esta obligación, además, el servidor público deberá permitir, sin demora, el acceso a los recintos o instalaciones, expedientes o documentación que la institución de referencia considere necesario revisar para el eficaz desempeño de sus atribuciones y corroborar, también, el contenido de los informes y datos que se le hubiesen proporcionado.

Ley de la CNDH¹²⁵; y 67, fracción II, 106, 113, primer párrafo y 114, primer párrafo de su Reglamento Interno¹²⁶.

¹²⁵ Artículo 3o.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

...

Artículo 34.- Una vez admitida la instancia, deberá ponerse en conocimiento de las autoridades señaladas como responsables utilizando en casos de urgencia cualquier medio de comunicación electrónica. En la misma comunicación se solicitará a dichas autoridades o servidores públicos que rindan un informe sobre los actos, omisiones o resoluciones que se les atribuyan en la queja, el cual deberán presentar dentro de un plazo máximo de quince días naturales y por los medios que sean convenientes, de acuerdo con el caso. En las situaciones que a juicio de la Comisión Nacional se consideren urgentes, dicho plazo podrá ser reducido.

...

Artículo 38.- En el informe que deberán rendir las autoridades señaladas como responsables contra las cuales se interponga queja o reclamación, se deberá hacer constar los antecedentes del asunto, los fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones impugnados, si efectivamente éstos existieron, así como los elementos de información que consideren necesarios para la documentación del asunto.

La falta de rendición del informe o de la documentación que lo apoye, así como el retraso injustificado en su presentación, además de la responsabilidad respectiva, tendrá el efecto de que en relación con el trámite de la queja se tengan por ciertos los hechos materia de la misma, salvo prueba en contrario.

...

Artículo 67.- De conformidad con lo establecido en la presente ley, las autoridades y servidores públicos de carácter federal, involucrados en asuntos de la competencia de la Comisión, o que por razón de sus funciones o actividades puedan proporcionar información pertinente, deberán cumplir en sus términos con las peticiones de la Comisión en tal sentido.

...

Artículo 73.-...

En caso de que algún servidor público en respuesta a un requerimiento de información formulado por la Comisión Nacional rindiera informes falsos o parcialmente verdaderos, se le sancionará en los términos que señala el artículo 214, fracción V, del Código Penal Federal.

¹²⁶ Artículo 67.- (Atribuciones de las direcciones generales de las visitadurías)

Las direcciones generales de las visitadurías serán auxiliares directos del visitador general, actuarán bajo su estricta supervisión y tendrán las siguientes atribuciones:

...

II. Suscribir las solicitudes de información que se formulen a las distintas autoridades o servidores públicos;

...

Artículo 106.- (Documentación dirigida a la Comisión Nacional)

Toda la documentación que remita la autoridad judicial o administrativa a la Comisión Nacional, como parte de la información solicitada, preferentemente deberá estar certificada, cuando el servidor público al que se le solicitó la información cuente con la facultad legal para ello; asimismo, deberá estar debidamente foliada.

...

Artículo 113.- (Requerimientos de información y documentación a la autoridad)

Se podrá requerir hasta por dos ocasiones a la autoridad a la que se corrió traslado del escrito de queja para que rinda el informe o envíe la documentación solicitada. El traslado de la queja no operará en el caso de aquellas iniciadas de oficio o en las cuales la Comisión Nacional deba guardar reserva. El plazo que deberá correr entre los dos requerimientos será de quince días

IV.1 a) Antecedentes.

Como se mencionó en la parte final del capítulo segundo del presente trabajo, la necesidad del Estado de proteger a las personas lo llevó a tomar decisiones que impactaron la vida social del México contemporáneo. Es así que eventualmente se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como un Órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y con la responsabilidad de proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa a los derechos humanos.¹²⁷

“Respecto de los antecedentes directos de la CNDH, el 13 de febrero de 1989, dentro de la Secretaría de Gobernación, se creó la Dirección General de Derechos Humanos. Un año más tarde, el 6 de junio de 1990 nació por decreto presidencial una institución denominada Comisión Nacional de Derechos Humanos, constituyéndose como un Organismo desconcentrado de dicha Secretaría. Posteriormente, mediante una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, se adicionó el apartado B del artículo 102, elevando a la CNDH a rango constitucional y bajo la naturaleza jurídica de un Organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, dándose de esta forma el surgimiento del llamado Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos humanos.

Finalmente, por medio de una reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 1999, dicho Organismo Nacional se constituyó como una Institución con plena autonomía de gestión y

contados a partir del acuse de recibo del escrito a través del cual se formule el requerimiento de informes o documentación a la autoridad respectiva.

...

Artículo 114.- (Falta de respuesta a la Comisión Nacional)

Cuando una autoridad o servidor público federal deje de dar respuesta a los requerimientos de información de la Comisión Nacional, el caso será turnado al órgano interno de control correspondiente a fin de que, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se instaure el procedimiento administrativo que corresponda y se impongan las sanciones que resulten aplicables.

¹²⁷ Decreto del 06 de junio de 1990, por el que se crea la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

*presupuestaria, modificándose la denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos por la de Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Esta reforma constituye un gran avance en la función del Ombudsman en México, ya que le permite cumplir con su función de proteger y defender los Derechos humanos de todos los mexicanos.”*¹²⁸ Su actual Titular es el Lic. Luis Raúl González Pérez

IV.1 b) Facultades.

Las facultades que el Estado le otorga a la CNDH, se encuentran previstas dentro del artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3° y 6° de la Ley del citado Organismo Protector de los Derechos Humanos y 1° de su reglamento interno, que a la letra dicen:

“Artículo 3o.- La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación.

Cuando en un mismo hecho, estuvieren involucrados tanto autoridades o servidores públicos de la Federación, como de las Entidades Federativas o Municipios, la competencia se surtirá en favor de la Comisión Nacional.

Tratándose de presuntas violaciones a los Derechos Humanos en que los hechos se imputen exclusivamente a autoridades o servidores públicos de las entidades federativas o municipios, en principio conocerán los organismos de protección de los derechos humanos de la Entidad de que se trate, salvo lo dispuesto por el artículo 60 de esta ley.

Asimismo, corresponderá conocer a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las Entidades Federativas, a que se refiere el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por la no

¹²⁸ Información extraída de la página de internet de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos <http://www.cndh.org.mx/Antecedentes>

aceptación de sus recomendaciones por parte de las autoridades, o por el deficiente cumplimiento de las mismas.

...

Artículo 6o.- La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

I.- Recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos;

II.- Conocer e investigar a petición de parte, o de oficio, presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos:

a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter federal;

b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando estos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente en tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas;

III. Formular recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV.- Conocer y decidir en última instancia las inconformidades que se presenten respecto de las recomendaciones y acuerdos de los organismos de derechos humanos de las Entidades Federativas a que se refiere el citado artículo 102, apartado B, de la Constitución Política;

V. Conocer y decidir en última instancia las inconformidades por omisiones en que incurran los organismos de derechos humanos a que se refiere la fracción anterior, y por insuficiencia en el cumplimiento de las recomendaciones de éstos por parte de las autoridades locales, en los términos señalados por esta ley;

VI.- Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado, cuando la naturaleza del caso lo permita;

VII.- Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país;

VIII.- Proponer a las diversas autoridades del país, que en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a juicio de la Comisión Nacional redunden en una mejor protección de los derechos humanos;

IX.- Promover el estudio, la enseñanza y divulgación de los derechos humanos en el ámbito nacional e internacional;

X.- Expedir su Reglamento Interno;

XI.- Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de derechos humanos;

XII. Supervisar el respeto a los derechos humanos en el sistema de reinserción social del país mediante la elaboración de un diagnóstico anual sobre la situación que éstos guarden.

En dicho diagnóstico deberán incluirse, además de las evaluaciones que la Comisión pondere, datos estadísticos sobre el número, las causas y efectos de los homicidios, así como de las riñas, motines, desórdenes, abusos y quejas documentadas que sucedan en las prisiones, centros de detención y retención federales y locales.

El diagnóstico se hará del conocimiento de las dependencias federales y locales competentes en la materia para que éstas elaboren, considerando las opiniones de la Comisión, las políticas públicas tendientes a garantizar el respeto de los derechos humanos de los internos;

XIII.- Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de derechos humanos;

XIV.- Proponer al Ejecutivo Federal, en los términos de la legislación aplicable, la suscripción de convenios o acuerdos internacionales en materia de derechos humanos;

XIV Bis.- La observancia del seguimiento, evaluación y monitoreo, en materia de igualdad entre mujeres y hombres;

XV. Investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el Gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas, y

XVI. Las demás que le otorgue la presente Ley y otros ordenamientos legales.¹²⁹

“Artículo 1.- (Objeto del Reglamento y naturaleza jurídica de la Comisión Nacional)

El presente ordenamiento reglamenta la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y regula su estructura, facultades y funcionamiento como un organismo público del Estado mexicano con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto esencial es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos en el orden jurídico mexicano.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos es también un órgano de la sociedad y defensor de ésta.¹³⁰

¹²⁹ Artículos 3 y 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que enuncia de manera general su ámbito de competencia y sus facultades.

¹³⁰ Artículo 1 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que estipula sustancialmente que su objeto esencial es **la protección, observancia, promoción,**

Asimismo la propia Ley en cita en los artículos 7° y 8°, establece los casos de incompetencia de la CNDH, aclarando en su artículo 8°, que únicamente conocerá del actuar administrativo del Poder Judicial Local, ya que por razón de competencia quien evalúa al Poder Judicial Federal, es el Consejo de la Judicatura Federal.

“Artículo 7o.- La Comisión Nacional no podrá conocer de los asuntos relativos a:

I.- Actos y resoluciones de organismos y autoridades electorales;

II.- Resoluciones de carácter jurisdiccional;

III.- Se deroga.

IV.- Consultas formuladas por autoridades, particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones constitucionales y legales.

Artículo 8o.- En los términos de esta ley, sólo podrán admitirse o conocerse quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales, salvo las de carácter federal, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo. La Comisión Nacional por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo.”¹³¹

Para ello cuenta con un Presidente, un Consejo Consultivo, Visitadurías Generales, una Secretaría Ejecutiva y la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo, de éstas solo tomaremos en consideración a la Presidencia y a las Visitadurías Generales.

El Presidente es quien ejerce la representación legal del Organismo y es el responsable de formular los lineamientos generales para las actividades administrativas y dictar las medidas específicas que juzgue convenientes para el mejor desempeño de las funciones del organismo.¹³²

estudio y divulgación de los derechos humanos previstos en el orden jurídico mexicano, así como un órgano de la sociedad y defensor se ésta.

¹³¹ Artículos 7 y 8 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, mismos que limitan las fronteras de competencia del citado Organismo.

¹³² Tomado de la Página de Internet de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la siguiente dirección electrónica: <http://www.cndh.org.mx/Estructura>

Las Visitadurías Generales son los órganos sustantivos de la Comisión Nacional, los cuales realizarán sus funciones en los términos que establece la Ley de la CNDH, su reglamento y de conformidad con los acuerdos que al efecto suscriba el presidente de la Comisión Nacional.¹³³

Derivado de que cada una de las seis Visitadurías Generales, son las encargadas de sustanciar el procedimiento de queja, es pertinente mencionar su competencia.

“A la Primera Visitaduría General le corresponde conocer, analizar e investigar las quejas e inconformidades sobre presuntas violaciones a derechos Humanos, por violaciones cometidas por autoridades de carácter federal, realizar las actividades necesarias para lograr por medio de la conciliación, la solución inmediata entre las partes; de no ser así, formular los proyectos de Recomendación correspondientes.

A cargo de esta Visitaduría se encuentran tres Programas Especiales: el de Presuntos Desaparecidos; el de Asuntos de la Mujer, la Niñez y la Familia; y el de Atención a Víctimas del Delito.”¹³⁴

“La Segunda Visitaduría General conoce, analiza e investiga las quejas sobre presuntas violaciones a derechos humanos, buscando siempre la conciliación entre las partes, salvo en los casos de violaciones graves o de lesa humanidad; en caso de que el asunto no pueda someterse al procedimiento conciliatorio, procede de inmediato a elaborar el proyecto de Recomendación correspondiente.

¹³³ Artículos 17 fracción III y 19 del Reglamento interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Artículo 17.- (Órganos de la Comisión Nacional)

Los órganos de la Comisión Nacional son los siguientes:

...

III. Las visitadurías generales;

Artículo 19.- (Órganos sustantivos)

Las visitadurías generales son los órganos sustantivos de la Comisión Nacional, los cuales realizarán sus funciones en los términos que establece la Ley, este Reglamento y de conformidad con los acuerdos que al efecto suscriba el presidente de la Comisión Nacional.

¹³⁴ Tomado de la Página de Internet de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la siguiente dirección electrónica: <http://www.cndh.org.mx/Estructura>.

*Dicha Visitaduría atiende las quejas de las que se desprende presunta violación de derechos humanos atribuibles a autoridades Administrativas tales como, Administración General de Aduanas, Comisión Federal de Electricidad, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, Comisión Nacional del Agua, Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Procuraduría Federal del Consumidor, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, **Secretaría de Educación Pública**, Sistema de Administración Tributaria, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, entre otras.”¹³⁵*

“A la Tercera Visitaduría General le corresponde conocer, analizar e investigar las quejas e inconformidades sobre presuntas violaciones a derechos humanos cometidas por autoridades de carácter federal, de manera preponderante, aquellas relacionadas con hechos violatorios en reclusorios y centros de internamiento de menores; así como realizar las actividades necesarias para lograr por medio de la conciliación, la solución inmediata entre las partes, salvo en los casos de violaciones graves o de lesa humanidad, ya que en estos casos procede el formular los proyectos de Recomendación correspondientes.”¹³⁶

“En febrero de 1998 comenzó a operar la Cuarta Visitaduría General, especializada en la protección, defensa, promoción y difusión de los derechos humanos de los pueblos indígenas del país, y cuyo objeto fue impulsar las acciones para fortalecer el respeto a los derechos, cultura y tradiciones de los pueblos indígenas.

Posterior a la reforma constitucional que modifica y adiciona el Artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, entró en vigor el 13 de septiembre de 1999, por acuerdo del Presidente de la CNDH, del 19 de enero de 2000; se ratifica la encomienda a la Cuarta Visitaduría General

¹³⁵ Tomado de la Página de Internet de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la siguiente dirección electrónica: <http://www.cndh.org.mx/Estructura>.

¹³⁶ Tomado de la Página de Internet de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la siguiente dirección electrónica: <http://www.cndh.org.mx/Estructura>.

para el conocimiento, trámite, gestión y atención de los asuntos relacionados con los derechos humanos de los indígenas, sus pueblos y comunidades.

Con este propósito, la CNDH fundamenta sus acciones y pronunciamientos en los instrumentos legales que derivan de los preceptos del Artículo 2º constitucional, en el cual se reconoce la composición pluricultural de la Nación mexicana sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, así como en toda la legislación que reconoce los derechos de este sector de la población.”¹³⁷

“Creada el 3 de enero de 2005, la Quinta Visitaduría General, además de participar en el Programa General de Quejas, es responsable del Programa de Atención a Migrantes, del Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de derechos humanos y, desde noviembre de 2007, del Programa contra la Trata de Personas.

De esta Visitaduría dependen 10 Oficinas Foráneas de la CNDH, ubicadas en Tijuana, Baja California; Ciudad Juárez, Chihuahua; Nogales, Sonora; Reynosa, Tamaulipas; San Luis Potosí, San Luis Potosí; Coatzacoalcos, Veracruz; Villahermosa, Tabasco; Ixtepec, Oaxaca; San Cristóbal de las Casas y Tapachula, Chiapas.”¹³⁸

“A la Sexta Visitaduría General le corresponde conocer, analizar e investigar las quejas e inconformidades sobre presuntas violaciones a derechos Humanos, por violaciones cometidas por autoridades de carácter federal, realizar las actividades necesarias para lograr por medio de la conciliación, la solución inmediata entre las partes; de no ser así, formular los proyectos de Recomendación correspondientes.

¹³⁷ Tomado de la Página de Internet de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la siguiente dirección electrónica: <http://www.cndh.org.mx/Estructura>.

¹³⁸ Tomado de la Página de Internet de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la siguiente dirección electrónica: <http://www.cndh.org.mx/Estructura>.

*Esta Visitaduría tendrá competencia en el conocimiento de asuntos laborales, ambientales, culturales y de carácter económico y social.*¹³⁹

Por lo tanto se concluye que en un inicio los derechos humanos se ligaron como una necesidad para la organización comunitaria (derechos políticos), posteriormente, para dar un orden y disciplina a la convivencia humana (derechos civiles), después para lograr cierta igualdad y evitar tratamientos discriminatorios (derechos económicos, sociales y culturales), después para la búsqueda de la paz, al desarrollo, a la libre determinación de los pueblos, a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad y demás temas de derechos que van más allá de los personales o bien llamados difusos (derechos de solidaridad), y así se espera que los mismos sigan evolucionando, puesto que representan exigencias básicas del ser humano, en cada tiempo y época determinados, que se van concretando en el curso histórico de nuestra sociedad, materializándose en derechos públicos subjetivos tanto individuales como sociales, mismos cuya esencia compartida, es la necesidad de respetar la dignidad de la persona y de todos los valores que fluyen de esa dignidad.

IV. c) Principios rectores del procedimiento de investigación de conformidad con el artículo 4° de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Hoy en día se presenta un nuevo prototipo de cómo entender, interpretar, aplicar y argumentar los derechos humanos, en este contexto, inspirado en los requerimientos de la teoría jurídica contemporánea que propugna por la sustancialidad del Derecho (lo que se busca proteger); en las exigencias de los tratados internacionales a los que México se ha comprometido internacionalmente; en las decisiones de las autoridades tales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuya jurisprudencia es obligatoria, y en la búsqueda de dar

¹³⁹ Tomado de la Página de Internet de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la siguiente dirección electrónica: <http://www.cndh.org.mx/Estructura>.

coherencia sistemática a los razonamientos vertidos por el Poder Judicial de la Federación, tenemos como resultado para el caso mexicano, la búsqueda de métodos que ayuden a materializar ciertos principios base, mismos que servirán para una mejor garantía y protección de los derechos humanos, razón por la cual se exponen los principios contenidos dentro del artículo 4° de la Ley de la CNDH.

1 Universalidad.

La podemos visualizar como la piedra angular del derecho de los derechos humanos ya que su base se encuentra en la idea de igualdad. Este principio, consiste en que los derechos humanos corresponden a todas las personas por igual, con independencia de la condición que tengan y en el lugar que se encuentren, es decir, que no debe haber distinción alguna entre las personas para el respeto a sus derechos humanos, por razón de sexo, religión, género, raza, condición económica, social, física, nacionalidad, o cualquier otra.

Parecería contradictoria la idea de pensar en la igualdad basada en la diferencia, pero estamos hablando de una igualdad jurídica basada en la diversidad y diferentes características individuales de las personas en cada uno de los contextos a los que pertenece.

“Desde esta perspectiva, hay dos elementos prácticos para aplicar el principio de universalidad: la centralidad del sujeto de derechos en su contexto y la interpretación de los derechos a partir de las necesidades locales. El SIDH¹⁴⁰ ha profundizado en la aplicación práctica de ambos elementos tanto para fincar responsabilidad al Estado en violaciones específicas de derechos humanos como para interpretar los derechos humanos contenidos en la CADH¹⁴¹ y otros instrumentos interamericanos a partir de dimensionar los derechos y las obligaciones en relación con el contexto de las víctimas.

¹⁴⁰ Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

¹⁴¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos

El SIDH¹⁴² he ejemplificado en múltiples ocasiones que el dialogo intercultural sobre la dignidad humana sólo será posible si se reconoce que el intercambio cultural, antes de enfrentarse a diferencias fenoménicas culturales, se encuentra con intercambio entre universos de significados diferentes e inconmensurables.”¹⁴³

Las aspiraciones en materia de derechos humanos corresponden a conceptos de justicia, integridad y dignidad de la persona, la ausencia de opresión y persecución que aparecen eventualmente en los ciertos círculos sociales.

2 Interdependencia.

Éste principio estima que los derechos se encuentran relacionados unos con otros y entre sí, de tal modo que el reconocimiento y ejercicio de un derecho humano implica que se respeten, protejan y garanticen diversos derechos que se encuentren vinculados. En ese sentido, cuando se reconoce un derecho se debe garantizar por la autoridad los efectos que causa un derecho, con respecto a otro, para que se respeten los derechos de forma integral y sistemática.

“Desde que se proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos, en 1948, los derechos humanos se consideraron una estructura indivisible, en la cual el valor de cada derecho se ve incrementado por la presencia de otros. El texto de la Declaración patentiza el acuerdo entre las naciones firmantes respecto de la integración de todos los derechos como una misma aspiración para la humanidad, sin reconocer jerarquías entre ellos.”¹⁴⁴

¹⁴² Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

¹⁴³ Salazar Ugarte, Pedro. Compilador. *La reforma Constitucional sobre derechos humanos, Una guía conceptual*. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México, 2014 pág. 91.

¹⁴⁴ Salazar Ugarte, Pedro. Compilador. *Op. cit.*, nota 127. 2014 pág. 102.

“Los derechos humanos son interdependientes en tanto que establecen relaciones recíprocas entre sí. La interdependencia señala la medida en la que el disfrute de un derecho particular o un grupo de derechos dependen para su existencia de la realización de otro derecho o de otro grupo de derechos. De tal forma la protección del derecho a la salud no puede quedar al margen de una revisión de otros derecho condicionantes, como alimentación y el acceso al agua.”¹⁴⁵

Con lo anterior se puede concluir que todos los derechos son fundamentales, y por tanto, no se debe establecer ningún tipo de jerarquización entre ellos, y mucho menos considerar que unos son más importantes que otros, en ese sentido puede decirse que violar cualquier derecho humano, atentaría contra la dignidad humana que se fundamenta en la igualdad y la libertad.

3 Indivisibilidad.

“El principio de indivisibilidad integra una visión integral de los derechos humanos en la que se encuentran unidos porque, de una u otra forma los derechos conforman una sola construcción. Así, tanto la realización como la violación de un derecho repercute en los otros derechos, más allá de si existe o no una relación inmediata entre ellos, pues la indivisibilidad niega cualquier separación, categorización o jerarquía entre los derechos humanos.

...

La visión que requiere la indivisibilidad es más amplia que la exigida por la interdependencia, pues busca no sólo asegurar los derechos que dependen unos de otros de forma inmediata, sino encontrar las cadenas de derechos en tanto sistema de unidad sin jerarquías. De esta manera, la indivisibilidad no sólo corre para la realización de los derechos sino también respecto de su valoración, de tal

¹⁴⁵ Salazar Ugarte, Pedro. Compilador. *Op. cit.* nota 127. 2014 pág. 105.

forma que debe de tratarse de situar los derechos inmediatamente violados en relación con los derechos de los que dependen (interdependencia) y con los derechos de cuya violación se desató el último agravio (indivisibilidad).¹⁴⁶

Por lo tanto podemos afirmar que este principio consiste en que los derechos humanos no se pueden dividir en un derecho o una sección para su protección o garantía, en tanto, son inherentes al ser humano y derivan de su dignidad.

En consecuencia, dicha protección y garantía por parte de las autoridades obligadas debe ser integral, garantizando en todo momento su protección.

4 Progresividad.

Para entender este principio, no podemos alejarnos de la idea del tiempo, ya que se necesita del transcurso de este último, para poder hacer una valoración de las acciones encaminadas a la protección de los derechos humanos.

La progresividad está íntimamente ligada al cumplimiento de obligaciones en materia de derechos humanos por parte del Estado, involucra a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en la implementación de políticas públicas encaminadas a la protección, reconocimiento, otorgamiento y/o cumplimiento de disposiciones en dicha materia.

“La progresividad debe entenderse como un aumento gradual en la garantía de los derechos y una mejor protección a estos. La gradualidad se refiere a que la efectividad de los derechos no va a lograrse de una vez y para siempre, sino que se trata de un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazo. El progreso patentiza que el disfrute de derechos siempre debe mejorar.”¹⁴⁷

¹⁴⁶ Salazar Ugarte, Pedro. Compilador. *Op. cit.* 2014 pág. 107.

¹⁴⁷ Salazar Ugarte, Pedro. Compilador. *Op. cit.* 2014 pág. 107.

Las obligaciones del Estado pueden ser de carácter inmediato y progresivo, las primeras *“...comprometen, independientemente del nivel de desarrollo económica del país, a garantizar un umbral mínimo de derechos a partir del cual se implementan obligaciones cumplimiento progresivo que amplían el piso de los derechos civiles, políticos económicos, sociales y culturales, con lo que se demuestra el mayor compromiso de los Estados con el cumplimiento de sus obligaciones internacionales.”*¹⁴⁸

Del análisis del párrafo que precede, se colige que el cumplimiento progresivo es consecuencia del cumplimiento inmediato, pero para poder alcanzarlo se necesita de políticas públicas que tengan por objeto *“...encarar y resolver un problema público de forma racional a través de un proceso de acciones gubernamentales. La preocupación por la racionalidad de la acción gubernamental se sustenta en que las políticas públicas deben dirigirse a la consecución del bienestar público a partir de acciones que se realizan con recursos públicos que, además, siempre son escasos. Por lo tanto los mecanismos o procedimientos a través de los cuales se concreten deben obtener el mayor bienestar posible de la forma más racional apegada a los principios de eficiencia, eficacia, economía, productividad y oportunidad. De hecho son estos principios los que dotan de racionalidad a las políticas públicas.”*¹⁴⁹

Con lo hasta aquí expuesto, se entiende que el Estado queda obligado a tener una plataforma mínima para poder impulsar los derechos humanos y, que a su vez se continúe trabajando sobre las Instituciones, pudiendo alcanzar tal fin, con la aplicación de la prohibición de regresión y la obligación de utilizar el máximo uso de recursos disponibles.

La prohibición de regresión se refiere a que *“...el Estado no podrá disminuir el grado alcanzado en el disfrute de los derechos. Este principio debe observarse en las Leyes, políticas públicas, decisiones judiciales y, en general, en toda conducta estatal que involucre derechos.*

¹⁴⁸ Salazar Ugarte, Pedro. Compilador. *Op. cit.* 2014 pág. 83.

¹⁴⁹ Salazar Ugarte, Pedro. Compilador. *Op. cit.* 2014 págs. 143 y 144.

Por su parte, el máximo uso de recursos disponibles implica que no basta con analizar el uso efectivo y eficiente de los recursos financieros de un país para atender las necesidades concretas de su población, sino que deben adoptar medidas concretas encaminadas a mejorar la protección de estos derechos.”¹⁵⁰

En este sentido y para alcanzar las metas en medidas de la obligación, por parte del Estado cuando resulta responsable por violaciones a derechos humanos, la de reparación del daño operará conforme la Ley General de Víctimas, que en sus artículos 1, 2 y 3, se reconoce la materia, objeto y los alcances de la obligación del Estado para reparar el daño a las víctimas.

“Artículo 1. La presente Ley general es de orden público, de interés social y observancia en todo el territorio nacional, en términos de lo dispuesto por los artículos 1o., párrafo tercero, 17, y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tratados Internacionales celebrados y ratificados por el Estado Mexicano, y otras leyes en materia de víctimas.

En las normas que protejan a víctimas en las leyes expedidas por el Congreso, se aplicará siempre la que más favorezca a la persona.

La presente Ley obliga, en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral.

La reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante.

Artículo 2. El objeto de esta Ley es:

I. Reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los Tratados Internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte y demás instrumentos de derechos humanos;

¹⁵⁰ Salazar Ugarte, Pedro. *Op. cit.* 2014 pág. 84.

II. Establecer y coordinar las acciones y medidas necesarias para promover, respetar, proteger, garantizar y permitir el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas; así como implementar los mecanismos para que todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y lograr la reparación integral;

III. Garantizar un efectivo ejercicio del derecho de las víctimas a la justicia en estricto cumplimiento de las reglas del debido proceso;

IV. Establecer los deberes y obligaciones específicos a cargo de las autoridades y de todo aquel que intervenga en los procedimientos relacionados con las víctimas;

V. Establecer las sanciones respecto al incumplimiento por acción o por omisión de cualquiera de sus disposiciones.

*Artículo 3. Esta Ley se interpretará de conformidad con la Constitución y con los Tratados Internacionales favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de los derechos de las personas.*¹⁵¹

En síntesis y en términos de los investigadores Héctor Fix Zamudio y Salvador Valencia Carmona, estos cuatro principios rectores se pueden entender como siguen: “...**1) Universalidad**, porque pueden predicarse de todas las personas, esto es, su goce es general, sin importar origen, edad, raza, sexo, color, opinión política o religiosa, de una persona; **2) Interdependencia**, en cuanto todos los derechos humanos tienen una estrecha relación entre sí, no deben contemplarse de manera aislada y desvinculados de sus relaciones condicionantes; **3) indivisibilidad**, en virtud de que no debe existir separación, categorización o jerarquía entre los derechos humanos, cuando un derecho se ejercita o se viola impacta por lo regular en otros derechos; **4) progresividad**, implica que los derechos humanos deben de ser vistos como un proceso incesante y gradual en busca de su efectividad y satisfacción, a cargo del Estado queda mejorar las condiciones de ejercicio y exigibilidad de tales derechos, no debe de haber retroceso o involución.”¹⁵²

¹⁵¹ Artículos 1, 2 y 3 de la Ley General de Víctimas.

¹⁵² Fix-Zamudio, Héctor, *et al*, Las Reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo como nuevo Paradigma Constitucional, México, Porrúa, segunda edición, 2013, pág. 24.

Cabe destacar que estos principios se encuentran consagrados dentro del artículo primero Constitucional ya que son sustanciales para el ejercicio pleno de los derechos humanos.

Ahora bien para poder explicar los siguientes principios, se tomará la postura dogmática actual que aporta el derecho penal dentro del proceso oral.

5 Inmediatez.

Este principio se refiere a que las primeras declaraciones producidas a raíz de los hechos, merecen un mayor índice de credibilidad, es decir, suponer que sí ocurrieron, pero la narración de los hechos debe obedecer a un criterio lógico jurídico, de lo contrario, pueden ser objetados y superados por otros medios de prueba.

“Lo que se ha dado en llamar principio de inmediatez significa que merecen mayor crédito las declaraciones producidas a raíz de los hechos, pero no quiere decir que el juez natural deba estar siempre e ineludiblemente atado a la primera manifestación que haga un testigo so pretexto del aludido principio, ya que puede ocurrir lo contrario cuando los elementos de prueba existentes en el sumario debidamente relacionados entre sí, lo permitan desde un punto de vista lógico jurídico.”¹⁵³

Por otra parte, es importante no confundirlo con el principio de inmediación, ya que este último se refiere a “...la conducta que debe adoptar el juzgador ante los medios de prueba...”¹⁵⁴, es decir, la inmediación, es un principio del procedimiento que rige la manera en que deben actuar las partes y el órgano jurisdiccional, establece la forma y naturaleza de la relación entre los participantes

¹⁵³ extraído del análisis realizado por Raúl Plascencia Villnueva, en Anuario Jurídico, Nueva serie, 1995, en formato digital con el siguiente link <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2112/30.pdf>

¹⁵⁴ *ibídem*.

y le da una nueva concepción a la sucesión temporal de los actos procesales traducidos como la valoración de las pruebas en su conjunto con relación a los hechos narrados y no sólo en los testimonios de las personas que presenciaron los hechos, o de la parte afectada.

En otro orden de ideas, desde el punto de vista administrativo y con la idea expuesta por Mercedes Bresso dentro del Primer Congreso Europeo de Proximidad, Participación y Ciudadanía celebrado en la Ciudad de Victoria del 24 al 26 de noviembre de 2010¹⁵⁵ menciona a la inmediatez como la forma en que las autoridades administrativas deben de interactuar con los ciudadanos sin mediaciones, frente a frente, atendéndolos de igual a igual, teniendo como resultado un mejor entendimiento entre autoridades y ciudadanos (personas), pues quienes atienden a los ciudadanos también son personas.

Para el caso de la presente investigación, la Inmediatez se presenta en el momento que la presunta víctima denuncia o hace del conocimiento de la CNDH, los hechos que considera le son lesivos de sus derechos fundamentales, es decir, en el momento en que presenta su escrito inicial de queja ante dicha instancia, por ejemplo, en un caso de maltrato físico y/o psicológico realizado por un profesor en contra de un menor.

¹⁵⁵ *“INMEDIATEZ Es decir, desmediatización y transparencia. Hay que presentarse ante los ciudadanos en la arena del espacio público, para relacionarse con ellos sin mediaciones, atendéndolos de igual a igual: no como a súbditos (administrados) ni como a clientes (usuarios), sino como a sujetos agentes, titulares de derechos y obligados a deberes. Lo cual significa no sólo atravesar la ventanilla que separa al ciudadano del servidor público al que acude, sino, lo que es más, romper también la barrera mediática que los distancia e incomunica, pues son los medios de comunicación quienes definen y reconstruyen el espacio público en que tiene lugar la relación entre autoridades y ciudadanos.”* Fundación Kaleidos. Red. Proximidad, Participación y Ciudadanía, ed Trea, s. l., Biblioteconomía y Administración cultural, 239. 2011 España. Pag. 68.

6 Concentración.

La Concentración supone el examen de toda la causa en un período único que se desarrolla en un solo acto o audiencia, de tal modo que los actos se aproximan en el tiempo y se suceden ininterrumpidamente.

“El desahogo de las pruebas, el desarrollo del debate y la emisión de la resolución deben concurrir en un mismo acto procesal.

El estado de la cuestión hace evidente el olvido de que la concentración va ligada íntimamente con la oralidad, al igual que con la inmediación judicial. Por tanto, para el nuevo proceso penal requerido, la concentración supondrá que los actos deben desplegarse en una sola audiencia, o en las menores posibles próximas en el tiempo a fin de que lo actuado se mantenga fresco en la memoria del Juez al momento de sentenciar”¹⁵⁶

El principio de concentración no es otra cosa que la unificación o reunión en un mismo acto de cuestiones determinadas dentro del proceso de investigación, con la finalidad de que la audiencia se desarrolle en una sola sesión o en el menor número de estas. Tal es la importancia que dicho principio reviste que inclusive se puede anular un juicio y ordenarse su reposición, sólo que para el caso en concreto se aplicará dentro de proceso de investigación.

Dentro del proceso de investigación, los Visitadores deberán solicitar a la autoridad presuntamente responsable, un informe que abarque todos los elementos que consideren necesarios y que satisfagan los elementos de la queja que la persona hizo del conocimiento de la CNDH, con el objeto de que en un solo informe, se aclaren todos los elementos constitutivos de la queja.

¹⁵⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Análisis sobre la nomenclatura empleada en el Nuevo Sistema de Justicia Penal previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Poder Judicial de la Federación, México 2012. Págs. 201,202.

7 Rapidez.

Este principio, se relaciona con el fenómeno temporal y que deriva en el derecho de las personas a un proceso sin dilaciones indebidas¹⁵⁷, y aun cuando no se encontró pronunciamiento por la CNDH de dicho principio, por tal podemos entender que se refiere a la capacidad de reacción de la autoridad administrativa con el fin de atender los requerimientos por parte del Organismo Protector de los Derechos Humanos, en el tiempo y forma previstos por la ley.

Dicho concepto obliga a las administraciones públicas a cumplir sus objetivos y fines de satisfacción de los intereses públicos, a través de los diversos mecanismos con los que cuente, de la forma más expedita, rápida y acertada posible para evitar retardos indebidos.

Este principio le impone exigencias, responsabilidades y deberes permanentes a todos los entes públicos a efecto de evitar costosos, lentos y complicados trámites administrativos.

Resulta necesario aclarar que la Rapidez, no sólo obedece a la brevedad en la que tienen que ser rendidos los informes, si no que, es necesario que se cumpla con una investigación adecuada, ya que no es lo mismo atender una queja presentada en contra de un trámite administrativo que una de violencia sexual.

A manera de conclusión los principios de inmediatez, rapidez y concentración, forman la parte adjetiva (el cómo) para la protección real y eficaz de los derechos humanos, mientras que los de Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad, son la parte sustancial (el qué) de los Derechos Humanos.

¹⁵⁷ “En este sentido en la exposición de motivos de la Constitución de Cádiz de 1812 ya se señalaba que el retraso en las causas criminales era uno de los mayores peligros de esta jurisdicción por cuanto afirmaba que si era necesario [[prevenir (...), las dilaciones y largas en la formación del sumario (...)] en [[la administración de justicia en lo civil (...)] ¿con cuanta más razón en lo criminal?[[. Rodé Mateu Adriá, El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: estudio de su configuración constitucional y de su restablecimiento en el ordenamiento jurídico español, Atelier, Barcelona, España 2009. Pág. 25

IV. 2. Solicitudes de información realizadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la Secretaría de Educación Pública.

De primera mano, parecería que las quejas que presentan las personas ante la CNDH en contra de la SEP, fuesen derivadas de la presunta violación del derecho al acceso a la educación, sin embargo de manera general se presenta un abanico de posibilidades, pues la realidad es que los trabajadores tienen constantemente contacto con menores de edad, por lo tanto, entra en juego la calidad de garantes de la seguridad, desarrollo e integridad (por mencionar algunos), de los alumnos que diariamente asisten a clases en todo el país y para el caso específico en el Distrito Federal, ya que se pueden presentar conductas de agresiones físicas, sexuales, Psicológicas o emocionales por parte de los empleados a los menores.

La propia dinámica irá presentando diversas posibilidades de presuntas violaciones a derechos humanos, que si bien éstas derivan de la función social educativa, no quiere decir que se evite la posibilidad de que converjan diferentes derechos a favor de los menores, por ejemplo; en materia de seguridad, imaginemos algún alumno que haya sufrido un accidente dentro de las instalaciones de un plantel o que sea víctima de algún delito, como el abuso sexual, que puede ir desde tocamientos hasta la violación, misma que pudiera realizar el personal docente o administrativo del plantel, en ambos casos la responsabilidad se genera por la negligencia al no tener un esquema de prevención pudiéndose agravar si no se cuenta con atención de manera oportuna; en materia de desarrollo, imaginemos que el alumno sea víctima de bullying por sus propios compañeros o de malos tratos por parte del profesor frente a grupo, como pudieran ser, que le otorguen un trato diferente al alumno por alguna condición específica de comportamiento o discapacidad, o simplemente por el desempeño académico del mismo, ambos supuestos afectan el desarrollo psicosocial del menor, llevándolo a un posible trastorno en su personalidad y/o un desarrollo deficiente.

En los casos expuestos en el párrafo que precede, resaltan dos situaciones específicas; la no prevención de las autoridades y las agravantes que se pueden generar por la no atención en tiempo de cada una de las situaciones que se presenten, generando así la responsabilidad de las personas involucradas.¹⁵⁸

Tomando en consideración lo anterior, podemos afirmar que la persona que sienta alguna afectación o transgresión en sus derechos, por parte de alguna

¹⁵⁸ **“RESUELVE CORTE PRIMER CASO DE BULLYING; ORDENA A ESCUELA INDEMNIZAR A NIÑO DE 7 AÑOS.**

El 15 de mayo del año en curso, a propuesta del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió por primera vez un asunto que trata sobre el fenómeno de bullying escolar. En la sentencia, la Primera Sala ordenó a una escuela del Estado de México indemnizar a un niño de 7 años que fue víctima de acoso escolar, tanto porque una de sus profesoras incitaba el maltrato, como por la negligencia de la escuela al no tomar ninguna medida para prevenir o combatir el hostigamiento

El caso inició cuando la madre de un menor demandó una reparación económica del centro escolar en el que estudiaba su hijo, por el acoso sistemático que éste había sufrido en su segundo año de primaria. El juez de primera instancia resolvió no condenar a los demandados, por lo que la madre promovió un amparo que fue atraído para su resolución por la Primera Sala.

En la sentencia, la Primera Sala comenzó por estudiar la amplitud y complejidad del concepto de bullying, destacando que se trata de un fenómeno social muy diseminado, con presencia relevante en las escuelas de México, y que puede afectar gravemente el bienestar de un menor.

Al resolver el asunto, la Primera Sala determinó que el bullying, además de violar los derechos del niño a la dignidad, integridad y educación, también puede constituir un tipo de discriminación –como sucedió en el presente caso –, pues el niño tiene trastorno de déficit de atención con hiperactividad.

La Primera Sala destacó que si bien este trastorno no se puede definir claramente como una discapacidad, los niños que lo padecen si están en una situación de especial vulnerabilidad, por lo que requieren medidas de protección reforzadas.

A partir del análisis de diversas evaluaciones, pruebas psicológicas y sociológicas, así como de los testimonios de la familia y de la opinión del niño, la Primera Sala determinó que sí habían existido conductas de bullying por parte de la profesora en contra del menor.

Asimismo, se probó que el niño había estado estudiando en un ambiente hostil para él, ya que la Escuela no tomó ningún curso de acción para cumplir con sus deberes de vigilar y proteger a los menores bajo su cuidado.

Por lo anterior, la Primera Sala decidió conceder el amparo para ordenar al centro educativo reparar económicamente el daño psicoemocional sufrido por el niño. Asimismo, la Primera Sala estableció que, al cuantificar el monto de la compensación que debía pagar la escuela al menor, debía de tomarse en cuenta el daño sufrido, así como el grado de responsabilidad y la situación económica de la escuela responsable.

Tras dicho análisis, la Primera Sala resolvió condenar a la escuela a pagar \$500,000 pesos al menor. Finalmente, la sentencia enfatiza que es necesario contar con deberes claros y definidos para quienes tienen bajo su cuidado a menores de edad, por lo que establece recomendaciones específicas para el Estado, a fin de que sea posible identificar, prevenir y combatir un fenómeno tan dañino como el bullying a nivel nacional.” Comunicado de prensa número 86/2015 del 15 de mayo de 2015 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. <http://www2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/comunicado.asp?id=3088>

autoridad educativa, puede acudir a la CNDH a quejarse por la conducta irregular del Estado en materia educativa.

Se reitera que las quejas en contra de la SEP por presuntas violaciones a los derechos humanos, en su mayoría, no tienen que ver con una violación al acceso a la educación, ya que el fenómeno ocurre en centros educativos, pero como los derechos humanos son interdependientes, pueden surgir violaciones que afecten otros derechos por presuntas negligencias del actuar administrativo de la Dependencia.

a) Quejas.

El procedimiento de queja se encuentra establecido dentro del Reglamento interno de la Ley de la CNDH de los artículos 80 al 93, y el plazo para presentar la queja será de un año, a partir de que acontezcan los hechos que se estimen violatorios de los Derechos Humanos, o en casos excepcionales por violaciones graves a éstos, dicho plazo podrá ser ampliado por la citada Comisión a través de una resolución razonada y en casos de lesa humanidad no prescriben, lo anterior de conformidad con el artículo 26 de la Ley de la Comisión de los derechos humanos.¹⁵⁹

De lo anterior se colige, que toda persona que sienta una afectación por parte del poder público, puede presentar una queja ante la CNDH.

La queja puede ser presentada por escrito, de manera oral, en lenguaje de señas mexicano y en cualquier lenguaje diferente al español, vía telefónica y/o correo electrónico, durante las 24 horas del día y nunca podrán ser anónimas. En

¹⁵⁹ Artículo 26.- La queja sólo podrá presentarse dentro del plazo de un año, a partir de que se hubiera iniciado la ejecución de los hechos que se estimen violatorios, o de que el quejoso hubiese tenido conocimiento de los mismos. En casos excepcionales, y tratándose de infracciones graves a los derechos humanos, la Comisión Nacional podrá ampliar dicho plazo mediante una resolución razonada. No contará plazo alguno cuando se trate de hechos que por su gravedad puedan ser considerados violaciones de lesa humanidad.

el caso de las quejas presentadas vía telefónica y correo electrónico deberán de ser ratificadas dentro de los tres días siguientes a su presentación, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 27 y 28 de la Ley de la CNDH y 80 de su Reglamento Interno.¹⁶⁰

Al ser admitida la queja, ésta debe ser calificada por la CNDH, es decir, que no por el hecho de presentar una queja se tenga que iniciar un procedimiento de investigación de forma inmediata, ya que de conformidad con los artículos 94 a 103 del Reglamento Interno de la Ley de la CNDH, pueden darse cuatro supuestos de calificación de queja.

¹⁶⁰ Artículo 27.- La instancia respectiva deberá presentarse de forma oral, por escrito o por lenguaje de señas mexicanas y podrá formularse por cualquier medio de comunicación eléctrica, electrónica o telefónica y a través de mecanismos accesibles para personas con discapacidad. No se admitirán comunicaciones anónimas, por lo que toda queja o reclamación deberá ratificarse dentro de los tres días siguientes a su presentación, si el quejoso no se identifica y la suscribe en un primer momento.

Cuando los quejosos o denunciantes se encuentren reclusos en un centro de detención o reclusorio, sus escritos deberán ser transmitidos a la Comisión Nacional sin demora alguna por los encargados de dichos centros o reclusorios o aquéllos podrán entregarse directamente a los Visitadores Generales o adjuntos.

Artículo 28.- La Comisión Nacional designará personal de guardia para recibir y atender las reclamaciones o quejas urgentes a cualquier hora del día y de la noche.

...

Artículo 80.- (Requisitos de admisibilidad del escrito de queja)

Toda queja que se dirija a la Comisión Nacional podrá presentarse en lengua distinta al español, cuando el quejoso no hable o entienda correctamente el idioma español o pertenezca a un pueblo o comunidad indígena.

Al recibirse la queja se solicitará la firma o huella digital del interesado o de la persona que para tales efectos lo auxilie o represente.

La queja podrá formularse de manera oral, por escrito o por lenguaje de señas mexicanas.

También, podrá presentarse por cualquier medio de comunicación eléctrica, electrónica o telefónica y a través de mecanismos accesibles para aquellas personas que presenten alguna discapacidad.

La queja deberá contener, como datos mínimos de identificación, el nombre, apellidos, domicilio y, en su caso, número telefónico o correo electrónico de la persona que presuntamente ha sido o está siendo afectada en sus derechos humanos, así como de la persona que presente la queja, una relación sucinta de los hechos y los datos que permitan identificar a la autoridad o servidor público presuntamente responsable.

Cuando la queja no sea presentada de forma escrita, se elaborará acta circunstanciada con el contenido de la misma.

En casos urgentes podrá admitirse una queja que se reciba por cualquier medio de comunicación electrónica, telefónica, o presentarse de manera verbal ante cualquier servidor público de la Comisión Nacional. En esos supuestos se requerirá contar con los datos mínimos de identificación a que alude el presente artículo y se elaborará acta circunstanciada de la queja por parte del servidor público de la Comisión Nacional que la reciba, haciéndosele saber al quejoso que deberá ratificar el escrito de queja,

1), admisión de instancia, y se le informará al quejoso que su queja fue aceptada, así como el nombre del visitador que atenderá su caso¹⁶¹; 2) acuerdo de no competencia, se le enviará al quejoso un escrito informándole el por qué no es competencia de la CNDH atender su queja¹⁶²; 3) orientación jurídica, se seguirán los pasos del punto anterior, pero si existe la posibilidad de orientar al quejoso, se le explicarán las posibles soluciones o se le informará cual es la unidad administrativa competente para conocer de su caso¹⁶³; y 4) escrito pendiente de calificación, este supuesto aplicará cuando los datos aportados por el quejoso no sean suficientes o ambiguos, asimismo si no se reúnen los requisitos legales, por lo que se requiera de más información por parte de la autoridad presuntamente responsable por la violación a los derechos humanos.¹⁶⁴

b.) Colaboración.

¹⁶¹ Artículo 97.- (Oficio de admisión de la instancia)

Cuando un escrito de queja contenga la descripción de actos que hayan sido calificados como presuntamente violatorios de derechos humanos por hechos imputables a la autoridad o a un servidor público, el director general de la visitaduría que conozca del asunto comunicará al quejoso el acuerdo de admisión de la instancia; éste contendrá la prevención a que se refieren el artículo 32 de la Ley y el artículo 18 del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información de la Comisión Nacional. Asimismo, se le informará sobre la apertura del expediente de queja, el nombre del visitador adjunto encargado del expediente, la gratuidad de los servicios, la no necesaria asistencia de un abogado y el número telefónico al cual se puede comunicar para enterarse sobre el trámite del expediente, y se le invitará a mantener comunicación con dicho visitador adjunto durante la tramitación del expediente.

¹⁶² Artículo 98.- (Acuerdo de no competencia)

Cuando el escrito de queja haya sido calificado como de no competencia de la Comisión Nacional, el director general correspondiente, previo acuerdo con el visitador general, comunicará al quejoso el acuerdo respectivo, en el que con toda claridad señalará la causa de no competencia y sus fundamentos constitucionales, legales y reglamentarios.

¹⁶³ Artículo 99.- (Documento de orientación jurídica)

Cuando el escrito de queja haya sido calificado como de no competencia, pero exista la posibilidad de orientar jurídicamente al quejoso, el director general, previo acuerdo con el visitador general correspondiente, enviará el respectivo documento de orientación en el que se explicará, de manera breve y sencilla, la naturaleza del problema y sus posibles formas de solución. En estos casos, se señalará el nombre de la entidad pública que deba atender al quejoso y, en su caso, el nombre y número telefónico del servidor público. A dicha entidad pública se enviará un oficio en el cual se señale que la Comisión Nacional ha orientado al quejoso y le pedirá que éste sea recibido para la atención de su asunto. El visitador general solicitará de esa entidad pública un breve informe sobre el resultado de sus gestiones, el que se anexará al expediente respectivo.

¹⁶⁴ Artículo 100.- (Escrito de queja pendiente de calificación)

Cuando el escrito de queja haya sido calificado como pendiente por no reunir los requisitos legales o reglamentarios o porque sea impreciso o ambiguo, pero pueda ser subsanado, sólo podrá dársele trámite si dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su presentación se cubren los requisitos para su tramitación; de no ser así se remitirá al archivo.

Para poder abarcar este tema es de suma importancia la colaboración que exista entre las diversas autoridades del poder público y la CNDH, ya que si bien es cierto la autoridad involucrada en una posible violación a los derechos humanos, tiene la obligación de aportar datos y pruebas que ayuden a la investigación de la citada Comisión, también lo es que su abstinencia puede tener efectos negativos, ya sea para los servidores públicos involucrados, el Estado y el propio quejoso.

Esta facultad del Organismo Protector de los derechos humanos se desprende del artículo 67 de la Ley de la CNDH y 112 de su Reglamento Interno, ya que es necesario obtener datos fidedignos por los cuales se acredite o se desvirtúe una posible violación a los derechos humanos.¹⁶⁵

Por lo tanto es de vital importancia mantener un estrecho vínculo y buenas relaciones entre los entes de la Administración Pública Federal y la CNDH, ya que en teoría y por mandato constitucional, ambos buscan la pronta atención de las quejas de manera coordinada y no son partes opuestas dentro de un sistema de

¹⁶⁵ Artículo 67.- De conformidad con lo establecido en la presente ley, las autoridades y servidores públicos de carácter federal, involucrados en asuntos de la competencia de la Comisión, o que por razón de sus funciones o actividades puedan proporcionar información pertinente, deberán cumplir en sus términos con las peticiones de la Comisión en tal sentido.

En los casos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 3o. de la ley tratándose de las inconformidades previstas en el último párrafo del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades locales y municipales correspondientes deberán proporcionar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos la información y datos que ésta les solicite, en los términos de la presente ley.

Artículo 112.- (Investigación del expediente de queja)

Durante la fase de investigación de un expediente de queja, el presidente de la Comisión Nacional, los visitadores generales o los visitadores adjuntos que sean designados al efecto, podrán presentarse ante cualquier oficina administrativa o centro de reclusión para comprobar cuantos datos fueren necesarios; hacer las entrevistas personales pertinentes, sea con autoridades o con testigos, o proceder al estudio de los expedientes o documentos necesarios. Las autoridades deberán dar las facilidades que se requieran para el buen desempeño de las labores de investigación y permitir el acceso a los documentos o archivos respectivos.

En caso de que la autoridad estime con carácter reservado la documentación solicitada, se estará a lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley.

La falta de colaboración de las autoridades con las labores de los servidores públicos de la Comisión Nacional podrá ser motivo de la presentación de una protesta en su contra ante el superior jerárquico, independientemente de las responsabilidades administrativas y/o penales a que haya lugar y de la solicitud de amonestación a que alude el artículo 73 de la Ley.

protección de derechos humanos, es decir, tanto la Comisión como el Gobierno buscan la protección real de los derechos humanos.

IV. 3. El fenómeno de la Triangulación.

Esta problemática es la que origina y motiva la presente investigación, ya que desde nuestro punto de vista resulta poco práctico que tanto el personal que labora dentro de la CNDH, así como el de la SEP, apliquen y sigan prácticas administrativas (no reglamentadas), fuera de la dinámica del derecho y de las diferentes circunstancias de la sociedad mexicana.

Para explicar claramente el fenómeno de la triangulación, presentamos el siguiente ejemplo hipotético:

Supongamos que un padre de familia al que llamaremos Espiridión, al recoger a su menor hijo de nombre Pedro después de una jornada escolar, se percata que el niño presenta una lesión en un brazo, al preguntarle a Pedro que le pasó, éste le cuenta que el moretón en su brazo fue ocasionado por una caída durante el recreo, sin embargo en ningún momento el padre fue notificado del accidente y al parecer el menor no recibió ninguna atención médica por ello.

El señor Espiridión decide quejarse ante las autoridades educativas, pero la respuesta que recibe es poco satisfactoria, pues le explican que el accidente ocurrió en el receso, entre menores y que nunca recibieron aviso del accidente ya fuera por parte del menor, de algún prefecto, maestro u otro alumno.

En este orden de ideas, el padre puede acudir a la vía administrativa ante el Órgano Interno de Control competente, acudir a la Procuraduría General de la República a denunciar un probable delito, o solicitar a la autoridad, alguna medida

de sanción laboral para el trabajador o trabajadores responsables¹⁶⁶, ya que Pedro estudia en la escuela primaria “Luis Hernández” en la delegación Álvaro Obregón en el Distrito Federal, pero decide quejarse ante la CNDH en contra de la SEP, pues considera que si bien no hay una violación al derecho a la educación que tiene el niño, lo que probablemente puede existir es una supuesta negligencia del personal de la escuela, al no garantizar la seguridad y la integridad personal del menor, teniendo como consecuencia que la citada Comisión Nacional, reciba la queja y le dé trámite, es aquí donde la interdependencia que existe entre los derechos humanos se hace presente.

Así, con fundamento en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero y 102 apartado “B”¹⁶⁷ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

¹⁶⁶ Ante los hechos narrados tenemos una concurrencia de foros, el administrativo, el laboral, el civil y el penal, ninguno excluye al otro, pero pueden representar largos peregrinajes y una tramitología desgastante para el quejoso.

¹⁶⁷ Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

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

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

Artículo 102, apartado B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa. Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales. El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios. Las

8, fracción XIX, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; 3, primer párrafo, 34, 38, 67, primer párrafo y 73, tercer párrafo de la Ley de la CNDH; y 67, fracción II, 106, 113, primer párrafo y 114, primer párrafo de su Reglamento Interno, el organismo protector de los derechos humanos se da a la tarea de investigar la presunta violación a los derechos del menor en cita.

Habiendo expuesto el fundamento legal de la queja, ahora nos daremos a la tarea de explicar el fenómeno de la excesiva triangulación, la cual representa el problema planteado por la presente investigación.

La CNDH, remite una solicitud de información a la SEP, por conducto de la Unidad de Asuntos Jurídicos, por los presuntos hechos violatorios de los derechos humanos de Pedro, esta última y, en razón de competencia lo turna a la AFSEDF, para que sea atendida dependiendo del nivel educativo, que para el caso en concreto es la Coordinación Sectorial de Educación Primaria, que a su vez lo enviara a la Dirección de Educación Primaria número 3 en el Distrito Federal, ya

Constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

La elección del titular de la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, y de titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

que es la que tiene bajo su jurisdicción las escuelas de la Delegación Álvaro Obregón, entre otras, después el escrito de queja se le hará del conocimiento a la inspección de zona y finalmente a la escuela primaria en donde estudia en menor, para que el personal involucrado de la Primaria “Luis Hernández” conteste el informe.

De lo anterior se desprende que participan cinco unidades administrativas diferentes:

1. Unidad de Asuntos Jurídicos,
2. Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal,
3. Coordinación Sectorial de Educación Primaria,
4. Dirección Operativa Número 3 de Educación Primaria en el Distrito Federa,
5. Escuela Primaria “Luis Hernández”.

Esta práctica administrativa por parte de la CNDH, obedece a la lógica de que a la Unidad de Asuntos Jurídicos le corresponde la representación legal de la Dependencia¹⁶⁸, pero como se señaló en su oportunidad, ésta sólo coordina los informes entre el Organismo Protector de los derechos humanos y la AFSEDF¹⁶⁹.

La consecuencia racional desde el punto de vista administrativo y jurídico, se percibe de primera mano, pero la verdad es que no resulta razonable realizar una triangulación tan excesiva, pues el texto constitucional es muy explícito al señalar que **“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la**

¹⁶⁸ Al respecto el artículo 13, fracción II del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, dispone lo siguiente: **“Representar legalmente a la Secretaría y a sus unidades administrativas, así como al Secretario, Subsecretarios, Oficial Mayor y demás servidores públicos de esta Dependencia, en asuntos jurisdiccionales, contencioso-administrativos y ante toda clase de autoridades administrativas y judiciales, en los procesos o procedimientos de toda índole, cuando se requiera su intervención y para absolver posiciones, así como atender los asuntos de orden jurídico que le compete a la Secretaría;”** el resaltado es propio.

¹⁶⁹ Las facultades específicas de interacción entre la Unidad de Asuntos Jurídicos y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentran establecidas en el artículo 13, fracción XI ter, del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, señalando al efecto lo siguiente: **“Coordinar e integrar de conformidad con la información que corresponda proporcionar a las diversas unidades administrativas y a la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, los informes y demás requerimientos que deban remitirse a la Comisión Nacional de Derechos Humanos;”**

obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.”, es decir, no importa el nivel de gobierno, ni tampoco la naturaleza de la autoridad sea ésta Centralizada, Descentralizada o Desconcentrada, sólo se debe de agotar el supuesto de ser autoridad, para que el mismo sea aplicable, tampoco se necesita la representación legal, ni mucho menos tener personalidad jurídica.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido el concepto de autoridad, la cual “...*debe entenderse toda persona investida por la ley de facultades para dictar según su propio criterio y bajo su responsabilidad, determinaciones de cumplimiento obligatorio, y para hacer cumplir esas mismas determinaciones.*”¹⁷⁰ y para efectos del amparo como “...*la que dispone de la fuerza pública en virtud de circunstancias legales o de hecho, y que por lo mismo esté en la posibilidad material de obrar como individuo que ejerza actos públicos, dictando resoluciones obligatorias para los gobernados, cuyo cumplimiento pueda ser exigible mediante el uso directo o indirecto de la fuerza pública.*”¹⁷¹

Para efectos del presente trabajo, la SEP está encargada, entre otras, de la prestación y supervisión del servicio público educativo, lo que la convierte en una autoridad administrativa, la cual podemos entender como aquella “...*que declara o implica la voluntad de un órgano del Estado en ejercicio de una potestad administrativa que crea situaciones conducentes con el fin de satisfacer las necesidades de la colectividad.*”¹⁷²

Por otra parte la Ley de Amparo vigente en su artículo 5, fracción II, menciona lo que se debe entender por autoridad responsable “...*teniendo tal*

¹⁷⁰ **AUTORIDAD, CONCEPTO DE.** Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXV, Quinta Época, Pág. 3931. Número de registro (IUS) 210747.

¹⁷¹ **AUTORIDAD, CONCEPTO DE, PARA EFECTOS DEL AMPARO.** Tesis. VI.2º. J/286, Gaceta del Semanario Oficial de la Federación, Octava Época, Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, núm. 80, Agosto de 1994. Número de registro (IUS) 210747.

¹⁷² **ACTO DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. LO CONSTITUYE LA RECEPCIÓN DEL PAGO DE UNA CONTRIBUCIÓN.** Tesis. I.4ºA. J/57, Semanario Oficial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Tomo XXXVI, Octubre de 2007. Número de registro (IUS) 171255.

carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.”¹⁷³

Por lo tanto, es posible apreciar que la SEP, cumple el supuesto de ser autoridad y en consecuencia inmediata tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Desde nuestro punto de vista la CNDH, en razón de competencia, podría dirigir su oficio de solicitud de información, directamente a la Coordinación Sectorial de Educación Primaria, ya que es la Unidad Administrativa superior de la escuela primaria donde estudia Pedro.

Si esto fuera posible, se estarían disminuyendo los trámites casi a la mitad porque la Coordinación de Educación Primaria, se vería forzada a informar de los hechos posiblemente violatorios de los derechos humanos, directamente a Dirección de Educación Primaria número 3 y a la escuela primaria “Luis Hernández”.

Lo anterior representaría un avance muy significativo y sin precedentes, a efecto de acortar tiempos y se observaría el principio adjetivo de rapidez, previsto

¹⁷³ Artículo 5, fracción II de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación 02 de abril de 2013. Sobre el párrafo que menciona que un particular puede tener el carácter de autoridad responsable, en el asunto que nos ocupa, una escuela particular cumple con dicho supuesto, ya que emiten actos equivalentes a los que realiza la SEP, y su regulación se prevé de los artículos 54 a 59 de la Ley General de Educación y los Acuerdos Secretariales mencionados dentro de la nota 114, en relación a las responsabilidades que se prevén en el artículo 42 de la misma.

en el artículo 4 de la Ley de la CNDH¹⁷⁴ y se evitarían las dilaciones procesales innecesarias al momento de rendir los informes escritos.

Pero como lo que se busca dentro del presente trabajo es la descentralización de la AFSEDF, resulta importante exponer lo siguiente.

La Ley General de Educación en sus artículos 11, 12 y 13¹⁷⁵ prevé y define quienes son las autoridades Locales y Federales en materia de educación, así

¹⁷⁴ *“Artículo 4o.- Para la defensa y promoción de los derechos humanos se observarán los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Los procedimientos de la Comisión deberán ser breves y sencillos, y estarán sujetos sólo a formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos; seguirán además los principios de inmediatez, concentración y rapidez. Se procurará, en la medida de lo posible, el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.”* El resaltado es propio.

¹⁷⁵ **Artículo 11. La aplicación y la vigilancia del cumplimiento de esta Ley corresponden a las autoridades educativas de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, en los términos que la propia Ley establece. Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:**

I.-Autoridad educativa federal, o Secretaría, a la Secretaría de Educación Pública de la Administración Pública Federal;

II.-Autoridad educativa local al ejecutivo de cada uno de los estados de la Federación, así como a las entidades que, en su caso, establezcan para el ejercicio de la función social educativa, y

III.-Autoridad educativa municipal al ayuntamiento de cada municipio.

IV.-Se deroga.

V.-Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, al organismo constitucional autónomo al que le corresponde:

a. Coordinar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa;

b. Evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación básica y media superior, y

c. Las demás atribuciones que establezcan la Constitución, su propia ley, la Ley General del Servicio Profesional Docente y demás disposiciones aplicables;

VI. Autoridades Escolares, al personal que lleva a cabo funciones de dirección o supervisión en los sectores, zonas o centros escolares.

Artículo 12.-Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

I.-Determinar para toda la República los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, a cuyo efecto se considerará la opinión de las autoridades educativas locales y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación en los términos del artículo 48;Para la actualización y formulación de los planes y programas de estudio para la educación normal y demás de formación de maestros de educación básica, la Secretaría también deberá mantenerlos acordes al marco de educación de calidad contemplado en el Servicio Profesional Docente, así como a las necesidades detectadas en las evaluaciones realizadas a los componentes del sistema educativo nacional;

II.-Establecer el calendario escolar aplicable en toda la República para cada ciclo lectivo de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

III.-Elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos, mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales involucrados en la educación;

IV.-Autorizar el uso de libros de texto para la educación preescolar, la primaria y la secundaria;

V.-Fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación preescolar, primaria y la secundaria;

V. Bis.-Emitir, en las escuelas de educación básica, lineamientos generales para formular los programas de gestión escolar, mismos que tendrán como objetivos: mejorar la infraestructura; comprar materiales educativos; resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación entre los alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director. En las escuelas que imparten la educación media superior, la Secretaría establecerá los mecanismos de colaboración necesarios para que los programas de gestión escolar formulados por las autoridades educativas y los organismos descentralizados, en el ámbito de sus atribuciones, propicien el mantenimiento de elementos comunes.

V Ter.-Emitir los lineamientos generales para el uso responsable y seguro de las tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo;

VI.-Regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica. Dicho sistema deberá sujetarse a los lineamientos, medidas, programas, acciones y demás disposiciones generales que resulten de la aplicación de la Ley General del Servicio Profesional Docente;

VII.-Se deroga.

VIII.-Fijar los requisitos pedagógicos de los planes y programas de educación inicial que, en su caso, formulen los particulares;

IX.-Regular un sistema nacional de créditos, de revalidación y de equivalencias, que faciliten el tránsito de educandos de un tipo o modalidad educativo a otro;

IX Bis.-Coordinar un sistema de educación media superior a nivel nacional que establezca un marco curricular común para este tipo educativo, con respeto al federalismo, la autonomía universitaria y la diversidad educativa;

X.-Crear, regular, coordinar, operar y mantener actualizado el Sistema de Información y Gestión Educativa, el cual estará integrado, entre otros, por el registro nacional de emisión, validación e inscripción de documentos académicos; las estructuras ocupacionales; las plantillas de personal de las escuelas; los módulos correspondientes a los datos sobre la formación, trayectoria y desempeño profesional del personal, así como la información, elementos y mecanismos necesarios para la operación del sistema educativo nacional. Este sistema deberá permitir a la Secretaría una comunicación directa entre los directores de escuela y las autoridades educativas;

XI.-Fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que deban ajustarse la constitución y el funcionamiento de los consejos de participación social a que se refiere el capítulo VII de esta Ley;

XII.-Realizar la planeación y la programación globales del sistema educativo nacional atendiendo las directrices emitidas por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y participar en las tareas de evaluación de su competencia de conformidad con los lineamientos que para tal efecto emita dicho organismo;

XII Bis.-Fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que deban ajustarse las escuelas públicas de educación básica y media superior para el ejercicio de su autonomía de gestión escolar, en los términos del artículo 28 Bis;

XIII.-Fomentar, en coordinación con las demás autoridades competentes del Ejecutivo Federal, las relaciones de orden cultural con otros países, e intervenir en la formulación de programas de cooperación internacional en materia educativa, científica, tecnológica, artística, cultural, de educación física y deporte, y

XIV.-Las necesarias para garantizar el carácter nacional de la educación básica, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, así como las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.

Artículo 13.-Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:

I.-Prestar los servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros,

como el ámbito de competencia de cada una de ellas; asimismo el Marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, ya explicado capítulos anteriores, expresa el porqué es necesaria la descentralización a nivel nacional y el Distrito Federal no escapa de este supuesto, en virtud de lo anterior es necesario que la capital del país cuente con una Secretaría de Educación completa, ya que su competencia actual resulta muy limitada.¹⁷⁶

Es evidente que si esta descentralización se llevara a cabo, la competencia se trasladaría a la Comisión de los Derechos Humanos del Distrito Federal, pero por las cuestiones explicadas con anterioridad, relativas al conflicto de intereses, pensamos que esto no ocurrirá en un tiempo breve, si no que será un proceso tardío.

II.-Proponer a la Secretaría los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

III.-Ajustar, en su caso, el calendario escolar para cada ciclo lectivo de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, con respeto al calendario fijado por la Secretaría;

IV.-Prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica, de conformidad con las disposiciones generales que la Secretaría determine, conforme

a lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente;

V.-Revalidar y otorgar equivalencias de estudios de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida;

VI.-Otorgar, negar y revocar autorización a los particulares para impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

VI Bis.-Participar en la integración y operación de un sistema nacional de educación media superior que establezca un marco curricular común para este tipo educativo, con respeto a la autonomía universitaria y la diversidad educativa;

VII.-Coordinar y operar un padrón estatal de alumnos, docentes, instituciones y centros escolares; un registro estatal de emisión, validación e inscripción de documentos académicos y establecer un sistema estatal de información educativa. Para estos efectos las autoridades educativas locales deberán coordinarse en el marco del Sistema de Información y Gestión Educativa, de conformidad con los lineamientos que al efecto expida la Secretaría y demás disposiciones aplicables. Las autoridades educativas locales participarán en la actualización e integración permanente del Sistema de Información y Gestión Educativa, mismo que también deberá proporcionar información para satisfacer las necesidades de operación de los sistemas educativos locales;

VIII.-Participar con la autoridad educativa federal en la operación de los mecanismos de administración escolar, y

IX.-Las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.

El resaltado en negrillas es propio y fundamento de la idea planteada

¹⁷⁶ Véase páginas 101 a 104 del presente trabajo.

IV.3. a). Posibles alternativas de solución.

En virtud de que el presente trabajo busca ofrecer una alternativa jurídica viable para la debida atención de los requerimientos que realicen los Organismos Protectores de los Derechos Humanos, a continuación se proponen dos Convenios; el primero de ellos abarcando la posible descentralización política de los servicios educativos al Gobierno del Distrito Federal y, el segundo, proponiendo las acciones emprendidas en conjunto por la SEP y la CNDH, que pudieran ayudar a agilizar el trámite de quejas.

El convenio para la descentralización política podría quedar de la siguiente manera:

CONVENIO QUE DE CONFORMIDAD CON EL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA CELEBRAN, POR UNA PARTE, EL EJECUTIVO FEDERAL POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA Y POR LA OTRA, EL EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL CON LA COMPARECENCIA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

ANTECEDENTES

El Ejecutivo Federal, los Gobernadores de los Estados integrantes de la Federación y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, suscribieron el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 1992.

A fin de coordinar la función educativa del Ejecutivo Federal y del Gobierno del Distrito Federal, para dar cumplimiento a dicho Acuerdo, y con fundamento en los artículos 3 y 90¹⁷⁷ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1,

¹⁷⁷ "Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias. La educación que imparta el **Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos** y la conciencia de la solidaridad

párrafo primero, 11 y 16,¹⁷⁸ de la Ley General de Educación; 1, 2 fracción I, 26, y 38¹⁷⁹ de la Ley Orgánica, de la Administración Pública Federal; 28 fracción I, 37,

internacional, en la independencia y en la justicia. El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

...

Artículo 90. *La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación **que estarán a cargo de las Secretarías de Estado** y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la **intervención del Ejecutivo Federal en su operación.***"

¹⁷⁸ "Artículo 10.- Esta Ley regula la educación que imparten el Estado **-Federación, entidades federativas y municipios-**, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios. Es de observancia general en toda la República y las disposiciones que contiene son de orden público e interés social.

Artículo 11.- *La aplicación y la vigilancia del cumplimiento de esta Ley corresponden a las autoridades educativas de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, en los términos que la propia Ley establece. Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:*

I.- Autoridad educativa federal, o Secretaría, a la Secretaría de Educación Pública de la Administración Pública Federal;

II.- Autoridad educativa local al ejecutivo de cada uno de los estados de la Federación, así como a las entidades que, en su caso, establezcan para el ejercicio de la función social educativa, y

III.- Autoridad educativa municipal al ayuntamiento de cada municipio.

IV.- Se deroga.

V.- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, al organismo constitucional autónomo al que le corresponde: a. Coordinar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa; b. Evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación básica y media superior, y c. Las demás atribuciones que establezcan la Constitución, su propia ley, la Ley General del Servicio Profesional Docente y demás disposiciones aplicables;

VI. Autoridades Escolares, al personal que lleva a cabo funciones de dirección o supervisión en los sectores, zonas o centros escolares.

Artículo 16.- *Las atribuciones relativas a la educación inicial, básica -incluyendo la indígena- y especial que los artículos 11, 13, 14 y demás señalan para las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias, **corresponderán, en el Distrito Federal al gobierno de dicho Distrito** y a las entidades que, en su caso, establezca; dichas autoridades deberán observar lo dispuesto por la Ley General del Servicio Profesional Docente. Los servicios de educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica serán prestados, en el Distrito Federal, por la Secretaría. El gobierno del Distrito Federal concurrirá al financiamiento de los servicios educativos en el propio Distrito, en términos de los artículos 25 y 27."*

¹⁷⁹ "Artículo 10.- La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

Artículo 20.- *En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:*

I Secretarías de Estado;

*Artículo 26.- Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias: ... **Secretaría de Educación Pública.***

Artículo 38.- A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos: ..."

59 fracciones III y IV¹⁸⁰, de la Ley General de Bienes Nacionales; 41¹⁸¹ de la Ley Federal del Trabajo en relación con el 11¹⁸² de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional; 146 y 147¹⁸³ de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; 1, 8, 12 y 20¹⁸⁴ de la Ley Orgánica de la

¹⁸⁰ “ARTÍCULO 28.- La Secretaría y las demás dependencias administradoras de inmuebles tendrán en el ámbito de sus respectivas competencias, las facultades siguientes:

I.- **Poseer, vigilar, conservar, administrar** y controlar por sí mismas o con el apoyo de las instituciones destinatarias que correspondan, **los inmuebles federales**;

ARTÍCULO 37.- La Secretaría solicitará, recibirá, compilará y concentrará la información y documentación relativas al patrimonio inmobiliario federal y paraestatal. ...

ARTÍCULO 59.- Están destinados a un servicio público, los siguientes inmuebles federales:

...

III.- Los destinados al servicio de las dependencias y entidades;

IV.- Los destinados al servicio de los gobiernos de los estados, del Distrito Federal y de los municipios o de sus respectivas entidades paraestatales;”

¹⁸¹ “Artículo 41.- **La sustitución de patrón no afectará las relaciones de trabajo de la empresa o establecimiento.** El patrón sustituido será solidariamente responsable con el nuevo por las obligaciones derivadas de las relaciones de trabajo y de la Ley, nacidas antes de la fecha de la sustitución, hasta por el término de seis meses; concluido éste, subsistirá únicamente la responsabilidad del nuevo patrón. El término de seis meses a que se refiere el párrafo anterior, se contará a partir de la fecha en que se hubiese dado aviso de la sustitución al sindicato o a los trabajadores.”

¹⁸² “Artículo 11.- **En lo no previsto por esta ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad.**”

¹⁸³ “Artículo 146. Los Trabajadores que tengan derecho a pensionarse bajo los supuestos del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez previsto en esta ley y que, a su vez, coticen conforme al régimen de la Ley del Seguro Social, podrán continuar cotizando bajo este último régimen, y una vez al año, en el mismo mes calendario en el que adquirió el derecho a la Pensión, podrá el Pensionado transferir a la Aseguradora que le estuviera pagando la Renta vitalicia, al PENSIONISSSTE o a la Administradora que estuviere pagando sus Retiros Programados, el saldo acumulado de su Cuenta Individual, conviniendo el incremento en su Pensión, o retirar dicho saldo en una sola exhibición.

Artículo 147. El Pensionado que goce de una Pensión de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez bajo el régimen de la Ley del Seguro Social no podrá obtener otra Pensión de igual naturaleza bajo el régimen de la presente ley. Asimismo, el Pensionado que goce de una Pensión de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez en los términos del presente ordenamiento no podrá obtener otra Pensión de igual naturaleza bajo el régimen de la Ley del Seguro Social, en ambos casos el Trabajador tendrá derecho a incrementar el monto de su Pensión de acuerdo con el procedimiento señalado en el artículo anterior.”

¹⁸⁴ “Artículo 1o.- Las disposiciones contenidas en la presente Ley son de orden e interés público y tienen por objeto establecer la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, distribuir los negocios del orden administrativo, y asignar las facultades para el despacho de los mismos a cargo del Jefe de Gobierno, de los órganos centrales, desconcentrados y paraestatales, conforme a las bases establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Estatuto de Gobierno.

Artículo 8o.- **La Ciudad de México es el Distrito Federal, entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio**, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos.

Administración Pública del Distrito Federal, y demás aplicables, las partes otorgan las siguientes

CLÁUSULAS

PRIMERA. DEL FEDERALISMO EDUCATIVO.- El Ejecutivo Federal y el Gobierno del Distrito Federal convienen ejecutar, dentro de las atribuciones que a cada una de las partes corresponden en términos de la Ley General de Educación y demás disposiciones aplicables, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica de fecha 19 de mayo de 1992

SEGUNDA.- El Ejecutivo Federal vigilará en toda la República el cumplimiento del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la Ley General de Educación y sus disposiciones reglamentarias; por su parte, el Gobierno del Distrito Federal se compromete a mejorar la calidad en la prestación de los servicios educativos, elevar su cobertura y fortalecer el sistema educativo a su cargo, en el ámbito de su competencia y conforme a la normatividad y criterios de la Ley General de Educación.

TERCERA. OBJETO.- Las partes acuerdan reorganizar el sistema educativo en el Distrito Federal, de conformidad con la Constitución, la Ley General de Educación, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica de fecha 19 de mayo de 1992 y demás ordenamientos relativos y aplicables con tal objeto.

El Gobierno del Distrito Federal por conducto de la Secretaría de Educación, asume la dirección de los planteles públicos ubicados en su territorio en los que se prestan, en todas sus modalidades, los servicios de educación básica -preescolar,

Artículo 12.- El Jefe de Gobierno será el titular de la Administración Pública del Distrito Federal; será electo y ejercerá sus funciones conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno, la presente Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables. La Administración Pública del Distrito Federal tendrá a su cargo los servicios públicos que la Ley establezca. La prestación de éstos podrá concesionarse, previa declaratoria que emita el Jefe de Gobierno, en caso de que así lo requiera el interés general y la naturaleza del servicio lo permita, a quienes reúnan los requisitos que establezcan las leyes.

Artículo 20.- El Jefe de Gobierno podrá celebrar convenios de coordinación de acciones con el Ejecutivo Federal, sus dependencias y entidades, los gobiernos estatales y con los municipales, satisfaciendo las formalidades legales que en cada caso procedan. Asimismo, podrá celebrar convenios de concertación con los sectores social y privado dentro del ámbito de sus atribuciones con apego a la Ley.”

primaria y secundaria-; educación normal y demás relativa para la formación de maestros; así como educación especial- inicial, indígena, física.

En consecuencia, al entrar en vigor el presente convenio el Ejecutivo Federal traspasa y el Gobierno del Distrito Federal recibe los establecimientos -con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles- por medio de los cuales la Secretaría de Educación Pública a través de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, viene prestando los servicios educativos a la fecha de firma del presente convenio, los servicios educativos mencionados en el párrafo anterior.

El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública, continuará siendo responsable de los adeudos que al entrar en vigor el presente convenio se encuentren vencidos y pendientes de cumplir, referidos a los establecimientos traspasados.

La Secretaría de Educación Pública del Ejecutivo Federal conservará las oficinas necesarias dentro de alguno de los inmuebles que se traspasan, para mantener la representación indispensable de la propia Dependencia en la Entidad Federativa.

CUARTA. DE LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES QUE SE INCORPORAN AL SISTEMA LOCAL.- Al entrar en vigor el presente convenio, el Gobierno Estatal, por conducto de su dependencia o entidad competente, sustituye al titular de la Secretaría de Educación Pública del Ejecutivo Federal en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a los planteles y demás unidades administrativas que en virtud del presente convenio se incorporan al sistema educativo del Gobierno del Distrito Federal.

QUINTA.- El Gobierno del Distrito Federal reconoce y proveerá lo necesario para respetar íntegramente todos los derechos laborales, incluyendo los de organización colectiva, de los trabajadores adscritos a la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, asimismo garantiza que los citados derechos serán plenamente respetados.

Por su parte, el Ejecutivo Federal queda obligado con la responsabilidad solidaria a que se refiere el artículo 41 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria en términos del artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

En lo relativo a la contratación, permanencia y evaluación del personal docente, se estará a los criterios establecidos por el Instituto Nacional para la Evaluación Educativa.

SEXTA.- El Gobierno del Distrito Federal, se obliga a realizar, por conducto de sus dependencias y entidades competentes, las acciones necesarias para que los trabajadores que prestan sus servicios en los planteles y demás unidades administrativas que se incorporan al sistema educativo estatal, mantengan sin interrupción alguna las prestaciones de seguridad social que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, incluyendo los beneficios del fondo de vivienda del propio Instituto.

SÉPTIMA. DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL.- En ejercicio de sus atribuciones, el Gobierno Estatal tomará las medidas necesarias para que en cada escuela pública opere un consejo escolar, en el que participen maestros, directivos de la escuela, padres de familia, un representante que designe el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, así como otros miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela.

OCTAVA. SUPERVISIÓN.- El Gobierno del Distrito Federal se compromete a perfeccionar los procedimientos de control, verificación y seguimiento, que permitan conocer con objetividad, precisión y regularidad el desarrollo del sistema educativo estatal.

Al efecto, establecerá mecanismos que permitan formar, capacitar y mantener actualizados a los directivos, supervisores e inspectores; les proveerá de recursos materiales necesarios para el desempeño adecuado de sus funciones; revisará los trámites y procedimientos para suprimir los que resulten redundantes; establecerá

cargas de trabajo realistas; tomará las medidas necesarias para que los directivos, supervisores e inspectores citados sean seleccionados cuidadosamente, con apego a perfiles adecuados a la importancia de su tarea, y que laboren en condiciones propias a la naturaleza de sus funciones y permitan un desempeño acorde con sus responsabilidades; y seguirá los lineamientos que en materia de supervisión e inspección la autoridad educativa federal señale.

NOVENA.- El Gobierno Estatal hará esfuerzos por evitar interrupciones en cada ciclo escolar y se compromete, dentro de la concertación, a hacer lo necesario para aumentar los días y horas efectivos de clase en las escuelas.

DÉCIMA.- DEL RÉGIMEN FINANCIERO.- El Ejecutivo Federal se compromete a transferir recursos para que el Gobierno del Distrito Federal se encuentre en condiciones de encargarse de la dirección de los planteles que recibe, cumplir compromisos que adquiere por el presente convenio, así como elevar la calidad y cobertura del servicio de educación a su cargo.

Las transferencias quedan condicionadas a la disponibilidad de recursos conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado para cada ejercicio, y se realizarán de acuerdo con las fechas y calendarios que las partes convengan.

Por su parte, el Gobierno del Distrito Federal se compromete a proponer en la iniciativa del Presupuesto de Egresos de cada ejercicio, un gasto que considere, recursos estatales para la educación básica y normal, por montos reales crecientes adicionales a los que reciba del Ejecutivo Federal.

DÉCIMA PRIMERA. ESTIPULACIONES GENERALES.-El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, proporcionará al Gobierno del Distrito Federal la asesoría -técnica, administrativa y de cualquier otra naturaleza- que éste requiera para el mejoramiento del sistema educativo estatal a su cargo.

DÉCIMA SEGUNDA.-El Gobierno Estatal conviene en promover y adoptar las medidas de carácter jurídico, administrativo y técnico que, en su caso, se requieran para el debido cumplimiento de lo previsto en este convenio.

DÉCIMA TERCERA.- Este convenio surtirá efectos el día siguiente al de la fecha de su firma, y será publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano informativo oficial del Estado. Queda sin efecto el Acuerdo de Coordinación que celebraron las partes para la prestación de los servicios federales y estatales de educación básica y normal.

Se firma en la Ciudad de México, a los ____ días del mes de ____ de ____

El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Lic. Luis Videgaray Caso.- Rúbrica.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Dr. Miguel Ángel Mancera Espinosa.- Rúbrica.

El Secretario de Educación Pública, Lic. Aurelio Nuño Mayer.- Rúbrica.

El Director General del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado, Lic. José Reyes Baeza Terrazas.- Rúbrica.

Por lo anteriormente expuesto y derivado de que no se tiene conocimiento de que un convenio como el anteriormente planteado pueda realizarse, a continuación se presenta una la segunda alternativa de solución.

La AFSEDF, cuenta con el personal, la infraestructura, los recursos y profesionistas necesarios para satisfacer el servicio público educativo y ello se demuestra día a día con la asistencia de los alumnos a los centros escolares.

De igual forma, dentro de su estructura orgánica, cuenta con una Coordinación de Asuntos Jurídicos, y con diversas unidades administrativas que la auxilian en el ejercicio de sus funciones.

Ahora bien, si la CNDH y la AFSEDF, trabajaran conjuntamente y entendieran los razonamientos vertidos en la presente investigación, probablemente se llegaría al acuerdo de que las solicitudes de información se mandaran al subnivel educativo del que se trate, es decir, si los hechos ocurrieran

en un Jardín de niños, se solicitara la información directamente a la Coordinación Sectorial de Educación Preescolar, si ocurrieran en un plantel particular, se solicitaran a la Dirección de Incorporación de Escuelas Particulares y Proyectos Específicos, y así sucesivamente.

Para reforzarla idea plateada en el párrafo que precede, se presenta un proyecto de convenio de colaboración que pudiera celebrarse entre la CNDH y la AFSEDF.

CONVENIO QUE CELEBRAN, POR UNA PARTE, LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y POR LA OTRA, EL EJECUTIVO FEDERAL POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA A TRAVÉS DE LA ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE SERVICIOS EDUCATIVOS EN EL DISTRITO FEDERAL.

CONSIDERANDO.

Que la dinámica social actual de la función social educativa se ve permeada de diversas circunstancias que requieren la inmediata atención por parte de las autoridades educativas, por el trato cotidiano que se tiene con los menores que asisten a los planteles educativos del Distrito Federal.

Que es responsabilidad del Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública, garantizar y proveer servicios educativos de calidad a los niños y niñas que acuden a los planteles educativos, la continuidad de los mismos y la protección del interés superior de la niñez, así como la de los derechos humanos de todas las personas, incluidos los trabajadores de las dependencias que conforman la Administración Pública Federal.

Que la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal es la responsable de proveer los servicios educativos en la capital del país; asimismo al ser un Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública se encuentra obligado a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos al ser un ente Constitucional Autónomo, de conformidad con lo establecido por el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

Que derivado del párrafo que precede y de conformidad con el artículo 6° de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, fracciones VI, VII, VIII, XI y XIII, 15, fracción I,¹⁸⁵ cuenta con facultades para suscribir el presente instrumento.

Asimismo de conformidad con los artículos 1 párrafo tercero¹⁸⁶, 3 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo primero, 14¹⁸⁷, de la Ley General de Educación; 1, 2 fracción I, 26, y 38 de la Ley Orgánica, de la Administración Pública Federal y demás aplicables, las partes otorgan las siguientes

¹⁸⁵ “Artículos 6o.- La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

VI.- Procurar la conciliación entre los quejosos y las autoridades señaladas como responsables, así como la inmediata solución de un conflicto planteado, cuando la naturaleza del caso lo permita;

VII.- Impulsar la observancia de los derechos humanos en el país;

VIII.- Proponer a las diversas autoridades del país, que en el exclusivo ámbito de su competencia, **promuevan los cambios y modificaciones** de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como **de prácticas administrativas, que a juicio de la Comisión Nacional redunden en una mejor protección de los derechos humanos;**

XI.- Elaborar y ejecutar programas preventivos en materia de derechos humanos;

XIII.- Formular programas y proponer acciones en coordinación con las dependencias competentes que impulsen el cumplimiento dentro del territorio nacional de los tratados, convenciones y acuerdos internacionales signados y ratificados por México en materia de derechos humanos;

Artículo 15.- El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I.- Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional...”

¹⁸⁶ “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

¹⁸⁷ “Artículo 14.- Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 12 y 13, corresponde a las autoridades educativas federal y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

...

El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa podrán celebrar convenios para coordinar o unificar las actividades educativas a que se refiere esta Ley, con excepción de aquéllas que, con carácter exclusivo, les confieren los artículos 12 y 13.”

CLÁUSULAS

PRIMERA. OBJETO.- El presente Convenio tiene como finalidad cumplir lo establecido por el artículo 1º, párrafo tercero Constitucional en relación al 4º de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para estar en condiciones de asegurar la protección integral de los derechos humanos de las personas que se encuentren en contacto con los servicios educativos en el Distrito Federal.

SEGUNDA.- Las partes reconocen que la autoridad educativa en el Distrito Federal es la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, misma que se encargará de rendir los informes que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicite a la Secretaría de Educación Pública, por probables violaciones a los derechos humanos.

TERCERA.- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se compromete a enviar las solicitudes de información a las Direcciones Generales, Coordinaciones Generales, Coordinaciones Sectoriales, Direcciones o a la máxima autoridad, que por razón de competencia le corresponda conocer sobre una posible violación a los derechos humanos.

CUARTA.- En casos graves, de violencia sexual o que requieran la inmediata atención de la autoridad educativa, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicitará el informe directamente al Director del plantel o unidad administrativa donde hayan sucedido los hechos y esta última, tendrá la responsabilidad de comunicarlo de inmediato a su superior jerárquico, así como a la Coordinación de Asuntos Jurídicos de la Administración Federal de Servicios Educativos y a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Educación Pública.

QUINTA.- Las partes se comprometen a estar en constante comunicación, ya sea escrita, telefónica y/o electrónica, a efecto de dar seguimiento oportuno a las quejas que presenten los particulares en contra de la Secretaría de Educación Pública.

SEXTA.- El presente instrumento tendrá una vigencia a partir de la fecha de su firma y hasta que se complete el proceso de descentralización educativa en el Distrito Federal.

Se firma en la Ciudad de México, a los ____ días del mes de ____ de ____

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Lic. Luis Raúl González Pérez.

El Secretario de Educación Pública, Lic. Aurelio Nuño Mayer.- Rúbrica.-

El Administrador Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal.- Dr., Luis Ignacio Sánchez Gómez.- Rúbrica

IV. 4. Conclusiones.

Primera. No es necesario que las autoridades administrativas educativas, actúen a través de sus unidades jurídicas a efecto de responder un informe derivado de posibles violaciones a los derechos humanos, ya que no se necesita personalidad jurídica para desahogar los informes, basta el simple hecho de tener el carácter de autoridad, lo anterior de conformidad con el tercer párrafo del artículo primero constitucional ya que textualmente expresa lo siguiente:

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

Es decir, por una parte, los sujetos obligados son “todas las autoridades”, sin importar la naturaleza de las mismas ya que el precepto no hace ninguna distinción y, por la otra, los verbos imputativos del precepto Constitucional que se deben aplicar a dichos sujetos son muy claros, en un principio dichas autoridades “tienen” las obligaciones de promover (dar a conocer a las autoridades y a la sociedad, qué son los derechos humanos), respetar (abstenerse de interferir en el disfrute de dichos derechos), proteger (impedir abusos que atenten en contra de los derechos humanos) y garantizar (generar medidas que faciliten el disfrute de los mismos) los derechos humanos y en consecuencia “deberán” prevenir, investigar, sancionar y reparar si es que se violan los derechos fundamentales, es decir, si no se cumple con la primera parte, tendrán que actuar en consecuencia.

Por lo tanto, al no existir ningún fundamento en la normatividad de la CNDH, que los obligue a dirigir el oficio de solicitud de información a la unidad jurídica de cualquier autoridad; se debería dirigir al superior jerárquico en razón de competencia, que para el caso específico de esta investigación, serían las

Coordinaciones Sectoriales de Educación Preescolar, Primaria o Secundaria, la Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa, la Dirección General de Educación Secundaria Técnica, etcétera; por ejemplo, si los hechos ocurrieran en una primaria, los oficios deberían dirigirse a la Coordinación Sectorial de Educación Primaria, si ocurrieran en un plantel particular, se deberían de dirigir a la Dirección de Incorporación de Escuelas Particulares y Proyectos Específicos y así sucesivamente.

Con lo anterior, se eliminarían prácticas administrativas innecesarias que dilatan el proceso de investigación y se cumplirían con eficacia los fines que persigue el Estado para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Segunda. Bajo la bandera de garantizar los derechos humanos, sería engorroso y dilatado tratar de normar todos y cada uno de los procedimientos que rigen la práctica administrativa de las diversas autoridades en el país, que más que ayudar, entorpecerían el actuar diario de la vida pública, pero se debe de capacitar y actualizar a las planillas de trabajadores con el objeto de conocer y sensibilizarse ante este fenómeno.

Es necesario replicar las directrices que nos pueden ayudar a entender a los derechos humanos; este proceso puede dividirse en dos etapas, primero la etapa sustantiva; consistente en que los principios de Universalidad, Indivisibilidad, Progresividad e Interdependencia, sean transmitidos en todas las oficinas de gobierno, y en una segunda etapa, la adjetiva, informar a todos los servidores públicos sobre la inmediatez, la concentración y la rapidez, ya que son éstos tres últimos, los que en la realidad ayudaran a conseguir los fines del Estado explicados en la conclusión anterior.

Tercera. El fenómeno de entender el porqué de la importancia de los derechos humanos, dentro de la vida administrativa del Estado se encuentra en un periodo de adaptación y acoplamiento, es algo que poco a poco se irá puliendo, en un proceso de ensayo y error, ya que se necesitan servidores públicos

comprometidos y capacitados en la materia para estar en condiciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Asimismo, corresponde a los servidores públicos realizar un ejercicio de progresividad, es decir, una vez superadas las barreras que obstaculizan el disfrute de los derechos humanos de las personas, no dejar que se constituyan de nuevo o que se edifiquen nuevas, corresponde a cada uno de ellos desde el ámbito de su competencia, ir abriendo camino para que cada vez se tenga una plataforma más amplia de protección y garantía de los derechos humanos.

Cuarta. Los derechos humanos obedecerán a las instituciones que en cada época y momento histórico se creen, con la finalidad de satisfacer las necesidades humanas de cada sociedad, de lo cual ya hemos sido testigos, con instituciones que se crearon en su momento y que parecían innecesarias tales como la Procuraduría Federal del Consumidor, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las Comisiones Estatales de Derechos Humanos.

Quinta. Lamentablemente la CNDH, cuya función principal es ser un defensor de los derechos humanos, se ha transformado en un gestor de la sociedad, quienes a través del mecanismo de queja, tratan de conseguir beneficios que no se pudieron obtener de manera regular bajo algún trámite administrativo, para ilustrar de mejor forma lo anterior, supongamos el caso de que los particulares quisieran obtener alguna beca, un cambio de turno, o mejores calificaciones, ya que no pudieron lograrlo de la manera adecuada usan la queja en contra de la SEP para buscar conseguir esos fines.

Sexta. Que el principio procesal de rapidez es el más complejo de poder aplicar en la realidad, ya que no existen criterios que lo expliquen de manera formal, o que se debe de entender por el mismo, por ejemplo, el tiempo y el proceso para investigar un posible caso de obstaculización del acceso a la educación no es el mismo a uno de índole sexual o de maltrato infantil y esto obedece a la gravedad o naturaleza de la falta, pues la primera no pone en riesgo la integridad física o psicológica del menor, sólo se pone en juego el desarrollo y la

igualdad de oportunidades ante sus similares por el hecho de no poder asistir al escuela, pero en el segundo supuesto va de por medio la salud, la integridad, el sano desarrollo y el esparcimiento del menor, por lo tanto los procesos de investigación serán diferentes y a su vez es necesario que ambos sean completos, objetivos y se atiendan a la brevedad, pero al ser diferente el derecho que se busca proteger y al hacer una valoración de qué o cual es más importante, se atenderán de manera distinta en tiempo ya que si alguno de ellos no se lleva de la manera adecuada puede tener la consecuencia de generar una responsabilidad para el Estado y que la CNDH haga una serie de recomendaciones al mismo.

Séptima. Después de entender los problemas que trae aparejada una posible descentralización política y verificar que es una situación que no ha podido concretarse durante 23 años y que incluso la propia reforma educativa no pudo solucionar, es momento de aprender e identificar que no importa si se cuenta con personalidad jurídica o no, ya que como se explicó en la conclusión primera, esto no impide que el Poder Ejecutivo aplique criterios de interpretación pro-persona, es decir, debe de comenzar a aplicar ejercicios de convencionalidad en materia administrativa, lo anterior con el objeto de realizar el ejercicio de progresividad antes mencionado y plantear bases sólidas.

Asimismo, pasa a segundo plano si la competencia es Local (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal) o Federal (Comisión Nacional de los Derechos Humanos) para la protección de los Derechos humanos, lo importante es saber que existe la parte adjetiva de cumplir con el artículo 1° Constitucional.

Pareciera que con la afirmación que precede, se desvirtúa la presente investigación, pero lo que la misma ventila es que la parte instrumental de cómo lograr materializar los derechos humanos aún no está bien discernida.

De igual forma, lo que ofrece la presente Tesis es una alternativa jurídica viable para concluir el proceso descentralizador iniciado en el año de 1992, que el Distrito Federal continúe con su transformación y logre convertirse en una Entidad

Federativa y que no se vulneren los derechos de los trabajadores ni se genere algún malestar entre éstos y el Ejecutivo Federal y/o Local.

Bibliografía General.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Ed Porrúa, Décima Edición, México, 1991.

ALFARO JIMÉNEZ, Víctor, et al, Glosario de términos jurídicos, México, Patria. 2009.

ALFONZO JIMÉNEZ, Armando. Acerca del Estado, breves reflexiones sobre política y derecho, México, 2008.

ARANUT, Alberto. La descentralización Educativa y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación 1978-1998, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 1991.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El juicio de Amparo, Trigesimacuarta edición actualizada, Porrúa, México. 1998.

CARBONEL, Miguel; SALAZAR, Pedro (Coordinadores). La reforma Constitucional de los Derechos Humanos: un nuevo paradigma, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 2011.

CARBONELL, Miguel (Compilador), Teoría constitucional y derechos fundamentales”, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2002.

CASTILLA, Karlos. 25 años de Jurisprudencia contenciosa de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: de las excepciones preliminares de 1987 a los derechos interpretados en 2012, Ubijus, México, 2013.

CASTRILLÓN Y LUNA, Víctor M. La protección Constitucional de los Derechos Humanos, México, Porrúa, 2006.

DE LA CUEVA, Mario. La Idea del Estado, 5ª edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

DE LOS REYES, Yolanda. Descentralización de la educación, en Torres Blanca (compiladora) Descentralización y Democracia en México, Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, México, 1986.

FIX-ZAMUDIO, Héctor; VALENCIA CARMONA, Salvador. Las reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo como nuevo paradigma Constitucional, Porrúa México, 2013.

FERNANDEZ RUIZ, Jorge. Derecho Administrativo y Administración Pública, Porrúa, México, 2006.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo; CARBONEL, Miguel. Compendio de Derechos Humanos, Textos, Prontuario y Bibliografía, 2ª edición, Porrúa, México, 2007.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. La acción Constitucional de amparo en México y España, estudio de derecho comparado, Porrúa, México, 2000.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Trigésimo Cuarta Edición, Porrúa, México 1996.

GARCÍA, Sergio y MORALES, Julieta. La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011), 2ª edición, Porrúa, México 2012.

GONZÁLEZ GALINDO, Gustavo. La ponderación de los derechos fundamentales, estudio de las colisiones de derechos derivados de manifestaciones públicas, Porrúa, México, 2013.

HERNÁNDEZ CRUZ, Armando, Los derechos económicos, sociales y culturales y su justiciabilidad en el derecho mexicano, México, Instituto de Investigaciones jurídicas, Serie doctrina jurídica, núm. 540. 2010.

JIMÉNEZ MOLES, María Isabel. La nueva Ciencia y Filosofía del Derecho, 2ª Edición, Fontamara, México, 2011.

LÓPEZ MONROY, José de Jesús. Notas Elementales para “Los Principios de la Ciencia del Derecho Civil, Porrúa, México, 2006.

MAGALLÓN IBARRA, Jorge Mario. Instituciones de derecho civil, Tomo IV, Porrúa, México, 2001.

MORENO-MONET, Margarita. Los derechos humanos en perspectiva histórica. México, UNAM, 2005.

NAVA NEGRETE, Justo. Organismos Públicos Descentralizados, Porrúa, México, 2011.

PACHECO PULIDO, Guillermo. La inmensidad del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 2013.

PADILLA, José R. Derechos humanos y garantías constitucionales, 2ª Edición, México, Porrúa, 2012.

QUINTANA ROLDÁN, Carlos F. Derechos Humanos, Porrúa, México, 1998.
K3240. Q85

ROJINA VILLEGAS, Rafael. Compendio de Derecho Civil, Tomo I, Introducción, Personas y Familia, 43ª edición, Porrúa, México, 2012.

ROLDÁN XOPA, José. Derecho Administrativo, Oxford, México, 2008.

SALGADO ARNAUT, Alberto. La Federalización Educativa, Reflexiones sobre el cambio A.C., México, 1999.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Los Derechos Humanos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, Porrúa, México, 2001.

SÁNCHEZ SÁEZ, Antonio José. Autonomía Local y Descentralización, Tirant lo Blanch, Valencia, España, 2008.

SILVA GARCÍA, Fernando. Derechos Humanos, efectos de las sentencias internacionales, Porrúa, México, 2007.

Legislación.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Civil Federal.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley General de Educación.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Ley de Educación del Estado de Aguascalientes.

Ley de Educación del Estado de Baja California.

Ley de Educación del Estado de Baja California Sur.

Ley de Educación del Estado de Campeche.

Ley de Educación del Estado de Chiapas.

Ley de Educación del Estado de Chihuahua.

Ley de Educación del Estado de Coahuila.

Ley de Educación del Estado de Colima.

Ley de Educación del Distrito Federal.

Ley de Educación del Estado de Durango.

Ley de Educación del Estado de México.

Ley de Educación del Estado de Guanajuato.

Ley de Educación del Estado de Guerrero.

Ley de Educación del Estado de Hidalgo.

Ley de Educación del Estado de Michoacán.

Ley de Educación del Estado de Jalisco.
Ley de Educación del Estado de Morelos.
Ley de Educación del Estado de Nayarit.
Ley de Educación del Estado de Nuevo León.
Ley de Educación del Estado de Oaxaca.
Ley de Educación del Estado de Puebla.
Ley de Educación del Estado de Querétaro.
Ley de Educación del Estado de Quintana Roo.
Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí.
Ley de Educación del Estado de Sinaloa.
Ley de Educación del Estado de Sonora.
Ley de Educación del Estado de Tabasco.
Ley de Educación del Estado de Tamaulipas.
Ley de Educación del Estado de Tlaxcala.
Ley de Educación del Estado de Veracruz-Llave.
Ley de Educación del Estado de Yucatán.
Ley de Educación del Estado de Zacatecas.

Otros ordenamientos.

Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública.

Reglamento de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica del 19 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 25 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Baja California, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 28 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 28 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Campeche, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 20 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Chiapas, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 20 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 20 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Coahuila, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 20 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Colima, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 26 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Durango, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 20 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 28 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano

de Guerrero, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 26 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 21 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Jalisco, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 27 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de México, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 27 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Michoacán, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 21 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Morelos, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 27 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Nayarit, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 26 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 26 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 28 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Puebla, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 27 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Querétaro, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 27 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano

de Quintana Roo, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 21 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 21 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Sinaloa, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 22 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Sonora, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 25 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Tabasco, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 22 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 22 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 25 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Veracruz, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 25 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Yucatán, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 22 de mayo de 1992.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Convenio que -de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación básica celebran, por una parte, el Ejecutivo Federal y, por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, con la comparecencia del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado del 22 de mayo de 1992.

DECRETO por el que se crea la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de enero de 2005.

MANUAL General de Organización de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de agosto de 2005.